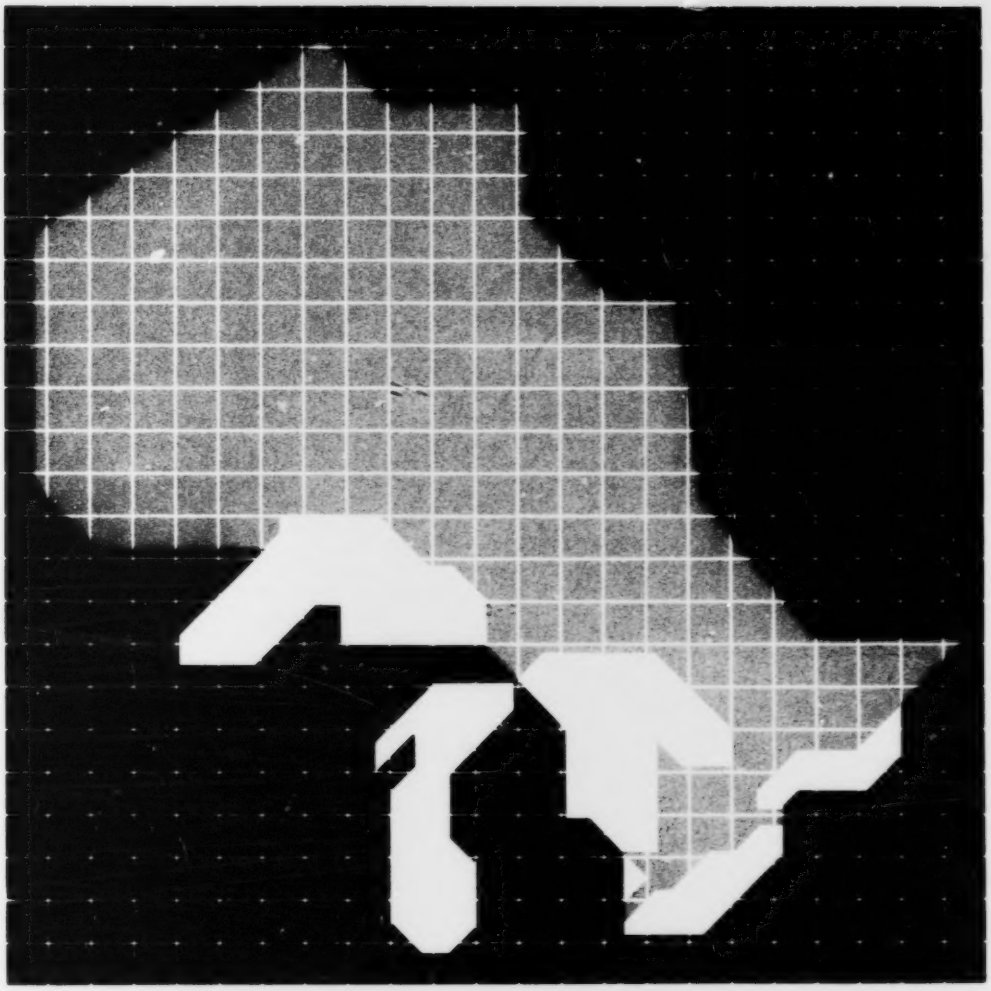
Plan de gestion des déchets de l'Ontario



Ontario

Ministère de l'Environnement

L'hon. Keith C. Norton, c.r.,
Ministre

Gérard J. M. Raymond
Sous-ministre

FÊTONS ÇA ENSEMBLE
1784 · ONTARIO · 1984

Ce papier contient des fibres recyclées.

POUR UN ENVIRONNEMENT PLUS PROPRE ET PLUS SAIN

PLAN DE GESTION DES DÉCHETS DE L'ONTARIO

POUR LES ANNÉES 1980

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

JUIN 1983

Le ministère de l'Environnement de l'Ontario s'est engagé à

> assurer et maintenir la qualité de l'environnement, y compris l'air, l'eau et le sol, de manière à protéger la santé des résidents et l'intégrité de l'écosystème de la province et contribuer ainsi au bien-être des Ontariens.

AVANT-PROPOS

Notre environnement est une extension de nous-mêmes. C'est notre milieu de vie, de travail et de loisirs. Son état détermine la qualité de notre vie et conditionne notre développement personnel et social.

L'environnement est notre héritage et notre legs à nos descendants. La qualité de l'environnement que nous léguerons à nos enfants témoigne de l'importance que nous accordons à leur avenir.

La protection de l'environnement est une responsabilité commune à tous. En Ontario, nous pouvons être fiers d'avoir su minimiser les effets de la pollution sur l'air, sur l'eau et sur les sols.

La gestion des déchets est le défi des années 1980. Nous avons posé des fondations solides, sur lesquelles nous pouvons maintenant bâtir le programme complet et efficace d'une gestion intégrée des déchets. Ce programme prévoit la réduction, la réutilisation, le recyclage et la récupération des déchets, le traitement et l'élimination des rebuts dans de bonnes conditions et la garantie d'un entretien continu des décharges.

Pour réussir, un programme de gestion des déchets doit bénéficier de la collaboration, du soutien et de la participation des municipalités, de l'industrie et, surtout, du grand public. En vérité, la formulation même d'un plan directeur de gestion des déchets doit intégrer les points de vue et les préoccupations du plus grand nombre possible d'Ontariens.

Le 22 novembre 1982, j'ai annoncé mon intention de préparer un plan complet pour la gestion efficace des déchets en Ontario et de rédiger un document sans ambiguïté pour décrire le problème et en indiquer les solutions.

Voici ce document - **Plan de gestion des déchets.** C'est un plan certes, mais c'est aussi une invitation. La gestion des déchets est l'affaire et la responsabilité de tous et de chacun. Ce n'est que lorsque le public aura eu la possibilité de commenter et de critiquer ce plan et d'y apporter sa contribution, que nous pourrons passer à la rédaction de règles, de règlements et de lois.

J'invite donc le public, les municipalités, les divers organismes et les industries privées à participer activement au développement d'un Plan final d'action.

J'ai donné au personnel de mon ministère la mission d'obtenir la participation et le point de vue du public par une série de réunions publiques dans des endroits appropriés de l'Ontario.

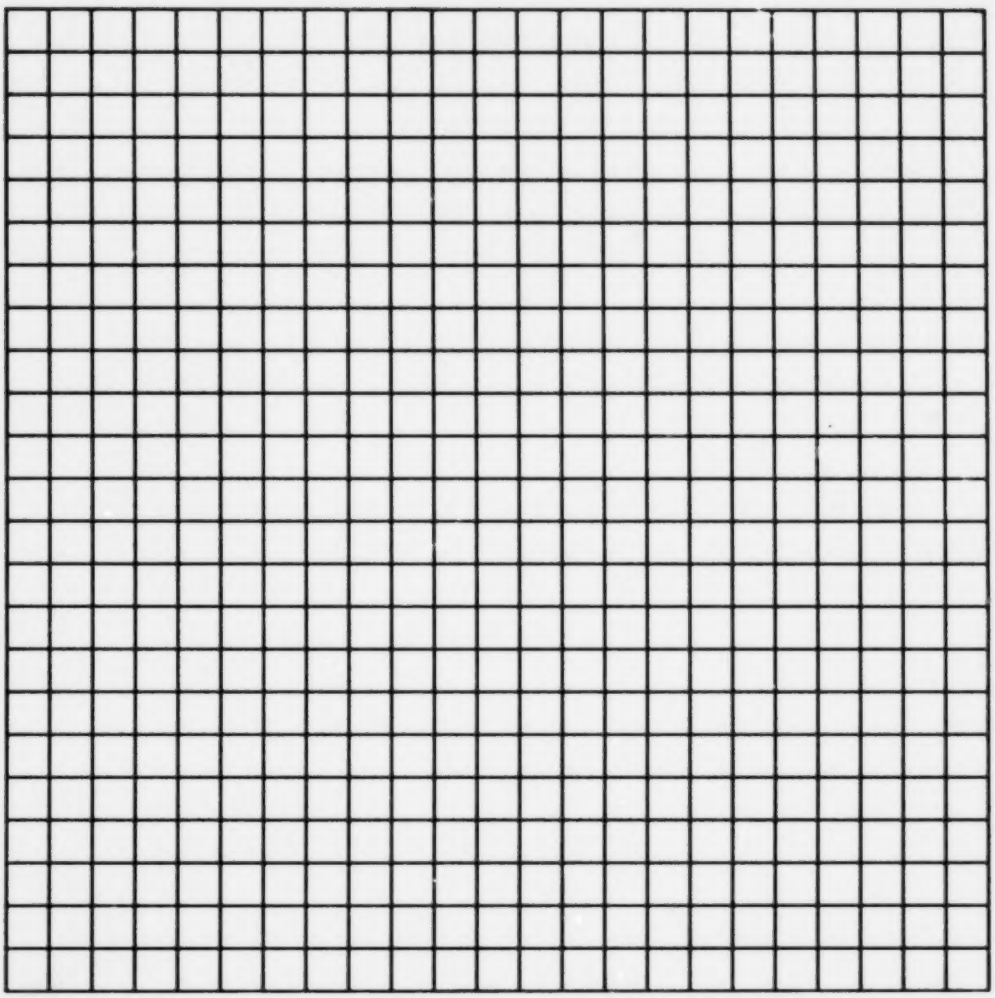
Puis-je compter sur votre aide pour transformer ce Plan en programme d'action, en programme intégré de gestion des déchets dans notre province?

K.C. Norton, Q.C.
Minister of the Environment
June 1983

TABLE DES MATIÈRES

		PAGE
1.	AVANT-PROPOS	ii
2.	LA GESTION DES DÉCHETS: NOUS AVONS TOUS UN ROLE A JOUER	1
3.	CLASSIFICATION DES DÉCHETS	7
4.	RÉDUCTION, RÉUTILISATION, RECYCLAGE ET RÉCUPÉRATION DES DÉCHETS	14
5.	POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS	30
6.	PLANIFICATION RÉGIONALE DE LA GESTION DES DÉCHETS	43
7.	ENQUÊTES, AUTORISATIONS ET APPELS	47
8.	L'ENTRETIEN CONTINU : PROTÉGER L'AVENIR	55
9.	PÉRIODE DE TRANSITION	63
10.	VERS UNE GESTION EFFICACE DES DÉCHETS	67
11.	LES CONDITIONS DE LA GESTION DES DÉCHETS EN ONTARIO	72
12.	LISTE DES ANNEXES	87

La gestion des déchets:
Nous avons tous un rôle à jouer



LA GESTION DES DÉCHETS: NOUS AVONS TOUS UN RÔLE À JOUER

La gestion des déchets est un problème communautaire. Chacun des 8,5 millions d'habitants de l'Ontario produit en moyenne 4,5 livres de déchets par jour, pour un total de plus de 7 millions de tonnes par an. En outre, les déchets liquides représentent 60 millions de gallons par an, dont 6 à 9 millions de gallons de produits toxiques ou dangereux. Compte tenu de la croissance de la population et d'autres facteurs, ces quantités augmentent inexorablement chaque année, si bien que le problème se fait de plus en plus aigu.

Une méthode de gestion des déchets

En novembre 1982, le ministre de l'Environnement a présenté à l'Assemblée législative de l'Ontario quatre principes d'une révision complète de la politique, des pratiques et des contrôles actuels de gestion des déchets.

+ Nous devons extraire de nos rebuts autant de matières et d'énergie récupérables et réutilisables que possible.

+ Les personnes responsables de la production, de la manutention et de l'élimination des déchets doivent être tenues responsables de la façon dont elles s'acquittent de leur tâche.

+ En tant que participants responsables, nous devons nous tenir au courant des questions relatives aux déchets et participer aux décisions qui doivent être prises.

+ Nous devons utiliser des méthodes d'élimination garantissant qu'aucun déchet ne peut devenir une menace pour notre environnement ou notre bien-être.

Depuis l'adoption en 1970 de la loi sur la gestion des déchets (Waste Management Act), les pratiques de gestion des déchets en Ontario ont beaucoup changé. Il y a eu aussi des progrès technologiques et une accumulation de renseignements et d'expérience.

Il est maintenant temps d'adopter de nouvelles politiques et de nouveaux moyens de contrôle, notamment par le biais de nouvelles lois, qui intègrent les progrès de la dernière décennie et qui délimitent plus clairement l'autorité et les responsabilités en matière de gestion des déchets.

L'objectif est l'adoption pour l'Ontario d'un programme de gestion des déchets efficace, complet et sans ambiguïté. Le présent Plan est envisagé comme une proposition de programme de gestion des déchets global, logique, organisé et efficace pour l'Ontario, conforme aux objectifs de l'addendum, (voir page 00).

En résumé, ces objectifs sont les suivants :

+ participation active de la population;
+ planification uniforme à longue échéance, coordonnée avec une planification globale de l'aménagement du territoire;
+ utilisation limitée des décharges;
+ entretien continu de toutes les décharges;
+ lois, règlements et directives qui permettent au gouvernement d'exercer une vigilance de tous les instants dans le cadre d'un programme global aux mécanismes souples et aux responsabilités partagées;
+ recherche constante et utilisation optimale des connaissances nouvellement acquises à l'échelle mondiale et

+ procédés qui nous permettent de nous assurer que les déchets, une fois éliminés, ne pourront pas endommager l'environnement ni menacer la population à la suite d'interventions humaines ou de phénomènes naturels.

Compte tenu de ces objectifs, le ministère de l'Environnement veut amener d'importants changements dans la façon dont les Ontariens produisent et gèrent leurs déchets. Les changements ne sont possibles que si chaque secteur de la société y participe. Nul ne peut y arriver seul... nous avons tous un rôle à jouer.

Ce document vise à stimuler une discussion sur l'avenir de la gestion des déchets en Ontario. Il présente une série de propositions et de solutions possibles, en attirant l'attention sur les principaux processus de gestion des déchets, depuis la production, en passant par le recyclage, jusqu'à l'élimination ultime dans de bonnes conditions.

Se reporter au chapitre 11, "Les conditions de la gestion des déchets en Ontario", pour une meilleure perspective de la gestion des déchets et des cycles de gestion.

Rôle du ministère

À l'heure actuelle, le ministère de l'Environnement remplit deux grandes fonctions dans la gestion des déchets:

a) il joue un rôle de réglementation, axé sur la surveillance et l'application des règlements;

b) il joue un rôle de gestionnaire, en particulier dans le domaine de la recherche et du développement, de la promotion de la réduction, de la réutilisation, du recyclage et de la récupération des déchets et du financement pour favoriser la planification à long terme.

Comme l'expose ce Plan, le ministère vise à accroître son efficacité en matière de réglementation et à élargir son rôle de gestionnaire, en particulier dans les domaines de l'évaluation technologique et de l'inventaire et de l'évaluation technique des décharges fermées et en activité.

Rôle des municipalités

Les municipalités doivent assumer une plus grande responsabilité en ce qui concerne 1) la planification de la gestion des déchets et sa coordination avec leurs autres services et leurs activités d'aménagement du territoire, 2) le contrôle de leur développement, en fonction de la disponibilité des installations d'élimination des déchets, et 3) des pratiques comptables, qui révèlent les coûts réels de la gestion municipale des déchets.

Chaque municipalité doit avoir son propre programme directeur de gestion des déchets, complet et coordonné aux autres activités de planification, notamment celles qui concernent l'aménagement du territoire. Un plan directeur à longue échéance, préparé en collaboration avec la province, l'industrie et le public, constitue un premier pas indispensable dans la sélection des lieux d'enfouissement et des installations d'élimination, après examen de l'éventail complet des solutions offertes.

Rôle de l'industrie

Plus que tout autre secteur de la société ontarienne, l'industrie privée, par ses activités, a centré l'attention du public sur les dangers des pratiques erronées de gestion des déchets. Et cela, en partie, parce que certaines industries produisent des déchets dangereux.

Les sociétés commerciales doivent faire face aux aspects parfois contradictoires de la rentabilité et de l'intérêt public.

Pour concilier les deux, l'industrie doit peser d'une part ses intérêts et d'autre part les coûts et les avantages pour le public de ses pratiques de gestion des déchets. En tant que productrice de déchets, l'industrie doit être tenue responsable de la manutention et du traitement ou de l'élimination de ces déchets.

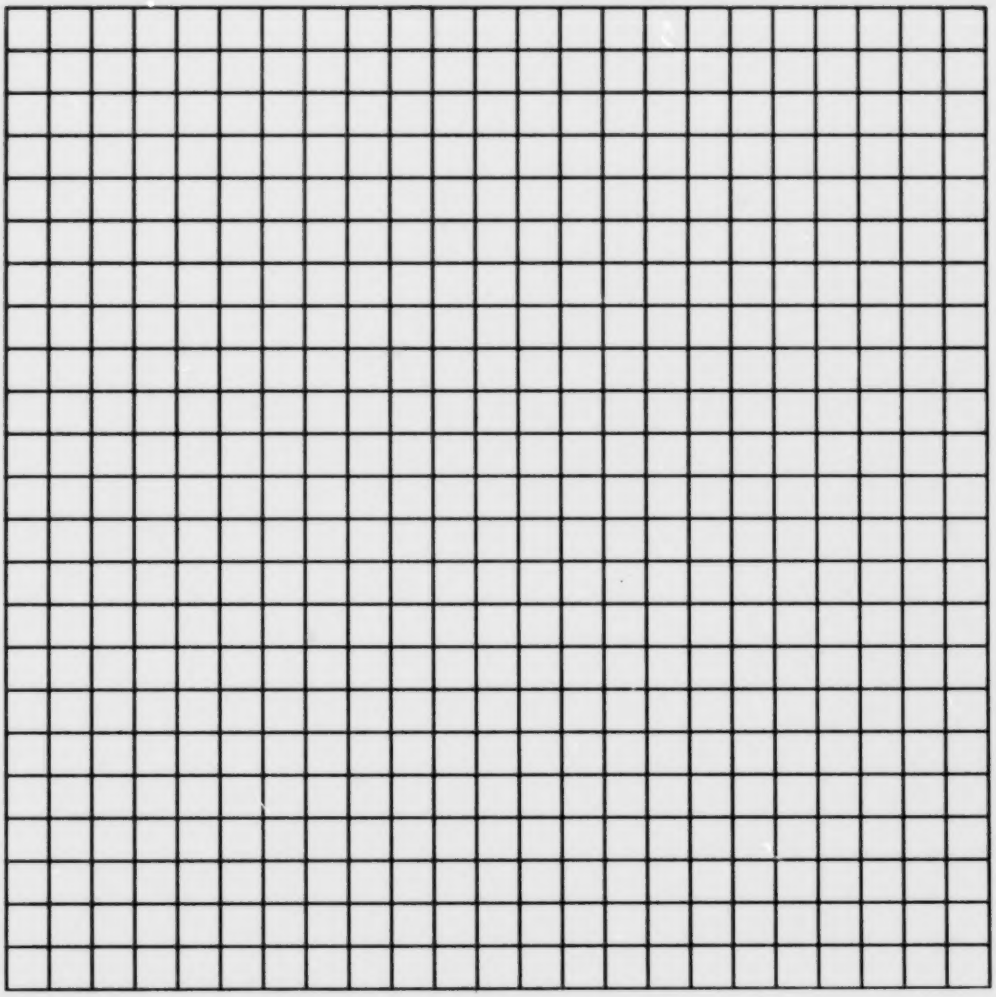
Pour ces raisons, le ministère de l'Environnement propose un nouveau règlement pour l'industrie, sous les trois grands titres de producteurs, de transporteurs et de receveurs de déchets.

Rôle du public

Tous les résidents de l'Ontario sont touchés par les pratiques de gestion des déchets. Il s'ensuit que le public doit pouvoir participer, régulièrement, à tous les stades d'élaboration des programmes et des projets de gestion des déchets. Le public doit être informé et, pour cela, il faut l'inviter à participer aux délibérations menant à la formulation des politiques, des lois et des règlements relatifs à la gestion des déchets en Ontario.

Les particuliers ont également une responsabilité importante. En tant que producteurs de déchets, ils doivent comprendre l'intérêt qu'il y a pour eux à participer à la réduction, à la réutilisation, au recyclage et à la récupération des déchets. Le public doit aussi se rendre compte que, pour efficaces que soient les programmes de réduction, réutilisation, recyclage et récupération des déchets, on aura toujours besoin de décharges sanitaires, où enfouir les déchets.

Classification des déchets



CLASSIFICATION DES DÉCHETS

Mal gérés, tous les déchets, y compris les ordures ménagères, constituent un danger pour l'environnement.

À l'heure actuelle, les déchets sont classés en vertu du Règlement 309 de la Loi sur la protection de l'environnement. Cette classification manque de clarté et pose donc des problèmes pour ceux qui produisent, manutentionnent et éliminent les déchets.

Tous les déchets constituent pour l'environnement un danger plus ou moins grave s'ils ne sont pas correctement gérés. Nous proposons donc une nouvelle classification, conçue de façon à faire une distinction réaliste entre les divers types de déchets, selon les dangers qu'ils présentent. Cela permettra en outre d'adopter des méthodes plus logiques en matière d'autorisation et d'application de la loi.

Le ministère de l'Environnement propose de répartir les déchets en trois catégories: déchets spéciaux, déchets contrôlés et déchets municipaux.

Déchets spéciaux

Cette catégorie comprendrait les déchets dangereux liquides et solides et la plupart des déchets liquides industriels. Ces déchets seraient classés systématiquement en fonction de caractéristiques telles que l'inflammabilité, la corrosivité, la réactivité, la pathogénicité et la toxicité. L'annexe 4, "Directive provisoire sur l'interprétation de la définition de déchets dangereux", fournit des renseignements détaillés sur cette catégorie. On a préparé une liste d'environ 400 produits chimiques et déchets que l'on peut classer comme déchets spéciaux.

On pourrait exempter de la catégorie "déchets spéciaux" les petites quantités de déchets dangereux, tels que ceux produits normalement par les foyers, les petites entreprises industrielles, les laboratoires et les écoles (les exemptions pour petites quantités sont également indiquées à l'annexe 4). Le ministère de l'Environnement prépare des directives concernant l'emballage, la manutention et, au besoin, le traitement de ces petites quantités de déchets.

Déchets contrôlés

Les déchets contrôlés demandent plus de précautions que les déchets municipaux pour leur manutention et leur élimination; on peut les placer dans des décharges sanitaires, souvent conjointement avec les déchets municipaux.

Cette catégorie comprend les déchets solides spécifiques à un lieu et certains déchets liquides non dangereux (tels que les déchets de la transformation des aliments) qu'on ne range pas dans la catégorie des déchets spéciaux. Les déchets spécifiques à un lieu seraient en outre définis en fonction d'une liste de déchets et des résultats d'essais de lixiviation, pour comparer la qualité des eaux obtenues à des critères de qualité de l'eau potable. Cette évaluation serait suivie d'un examen spécifique du lieu, pour s'assurer que les conditions de la décharge sanitaire choisie sont satisfaisantes. De cette manière, toute migration éventuelle pourrait être maintenue à un niveau acceptable en fonction des objectifs de qualité de l'eau potable.

On trouvera également à l'annexe 4 des renseignements détaillés sur la classification des déchets contrôlés.

Déchets municipaux

Dans cette catégorie, on range les déchets d'origine ménagère, commerciale, institutionnelle et industrielle, composés de matières analogues aux ordures ménagères normales.

Toutefois, il ne faut pas oublier que même les ordures ménagères normales peuvent contenir des matières dangereuses: solvants, produits de nettoyage et insecticides. Le ministère de l'Environnement examine actuellement la possibilité d'organiser, conjointement avec les municipalités, un programme de manutention plus précautionneuse des déchets dangereux d'origine ménagère. On demanderait à chaque foyer de séparer ces matières du reste de ses ordures pour en permettre l'enlèvement et l'élimination dans de bonnes conditions.

Autres déchets d'importance

Le système de classification concerne les trois grandes catégories de déchets ci-dessus. Toutefois, il faut tenir compte d'autres matériaux, comme les déchets recyclables, les liquides inertes et les matériaux de remblayage.

Déchets recyclables

On propose de changer le Règlement 309 (voir annexe 6) pour y inclure les déchets recyclés. Le ministère prévoit d'encourager la réutilisation et le recyclage, dans des conditions raisonnables et avantageuses, des matériaux qui s'y prêtent, afin de réduire le volume des déchets à éliminer, en prévoyant d'exempter ces matériaux des exigences de la loi. En même temps, on garantirait des contrôles suffisants pour éviter les abus.

Selon cette proposition, on exempterait des autorisations de gestion et des feuilles de route les déchets transportés directement pour réutilisation par un procédé commercial ou industriel.

Certains rebuts qui ne se rangent pas dans les catégories de déchets spéciaux ou contrôlés pourraient également être exemptés, même s'ils requièrent un stade intermédiaire de transport, de transformation ou de traitement. En outre, les installations servant à ces opérations pourraient être également exemptées si leur fonction concerne surtout la manutention et la transformation des matériaux plutôt que la gestion des déchets.

Parmi les matériaux recyclables, on placerait aussi les rebuts utilisés pour la suppression des poussières. Cette catégorie serait limitée à certains rebuts qui se sont montrés à l'usage sans danger pour l'environnement.

Les déchets destinés à servir de combustible dans des installations dont la fonction principale n'est pas la gestion des déchets pourraient être exemptés des autorisations prévues à la cinquième partie. Il faudrait, dans le cas des déchets spéciaux et contrôlés, se conformer au système de feuilles de route, de façon que seuls les déchets approuvés comme combustibles en vertu de l'article 8 de la Loi sur la protection de l'environnement puissent être reçus dans ces installations.

Déchets liquides inertes

On propose de définir comme déchets liquides inertes, et de les exempter de la catégorie générale "déchets industriels liquides", les déchets liquides qui posent un danger minime pour l'environnement. De tels déchets peuvent être éliminés dans des décharges approuvées conformément aux bonnes

pratiques de gestion des déchets, en tenant compte des conditions spécifiques d'exploitation de la décharge et des volumes de déchets à éliminer.

Comme exemple de tels déchets, citons les boues de marbre provenant de la fabrication des pierres tombales.

Déchets utilisés pour le remblayage

Les matériaux extraits des chantiers de construction pourraient être réutilisés sur place pour le remblayage, sans autorisation préalable, sauf lorsque les matériaux ont été ou se révèlent fortement contaminés. Dans ce cas, ils devraient être transportés jusqu'à une décharge autorisée, pour protéger tant ceux qui utiliseront la nouvelle construction que l'environnement.

Les matériaux extraits (y compris les produits de dragage) importés d'ailleurs comme matériaux de remblayage ou de nivellement ou pour aménager le paysage au contact de masses d'eau demanderaient plus de précautions. On peut prévoir qu'il y aura peu d'obstacles à ces utilisations dans la plupart des cas, bien qu'il faille faire preuve de prudence dans la manutention et la mise en place de tels matériaux au contact de masses d'eau.

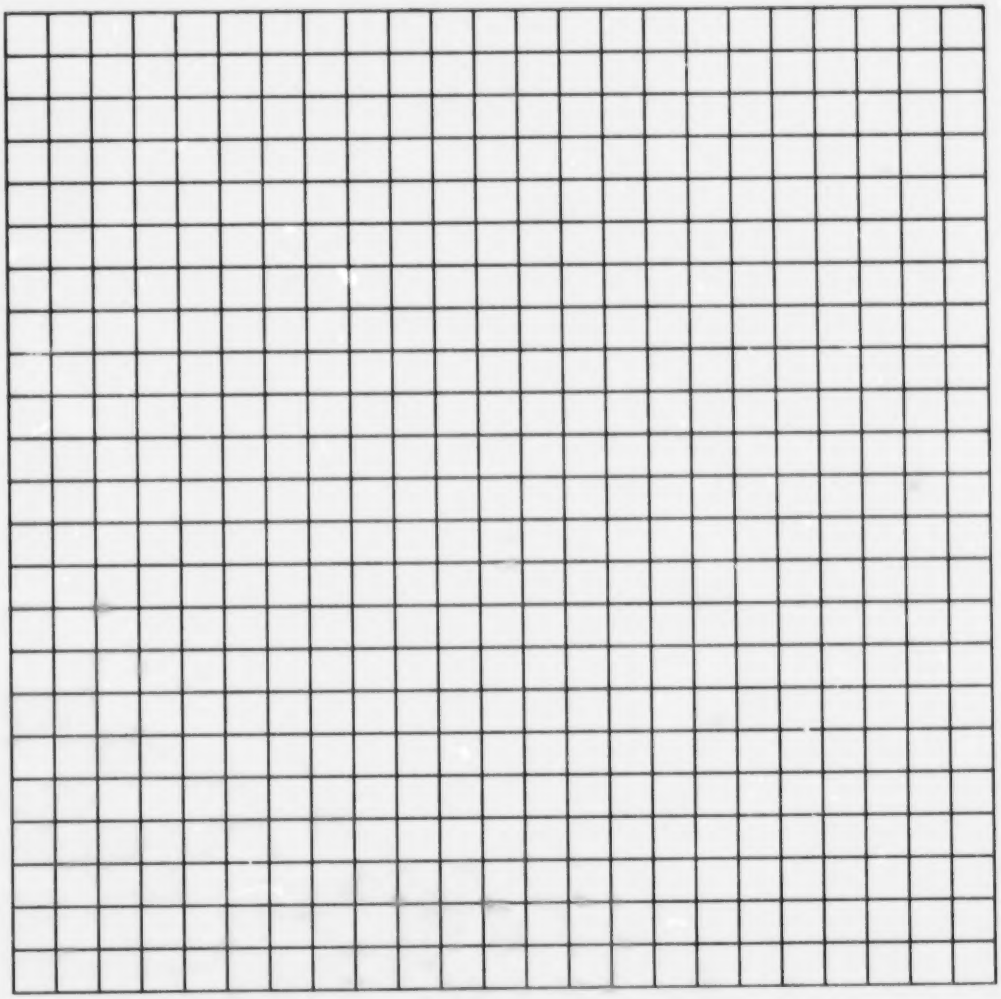
On préparerait alors des directives administratives et techniques permettant d'assurer un contrôle suffisant de la manutention et de la mise en place des matériaux de remblayage, afin de minimiser les coûts et les retards liés aux opérations de contrôle et d'éclaircir le rôle et les responsabilités des personnes participant à la manutention et à la mise en place de ces matériaux.

Les directives administratives prévoiraient un certain nombre de paliers de contrôle, le premier palier étant la municipalité. Le palier suivant ferait intervenir également le personnel du ministère.

Il existe actuellement un certain nombre de directives et de critères utilisés pour évaluer les matériaux extraits du sol. Ces directives et ces critères n'ont pas été préparés spécifiquement à cette fin, si bien qu'il faudra préparer de nouvelles directives techniques permettant de fixer des critères de mise en place des matériaux d'extraction pour le remblayage et pour le comblement lacustre.

Certains déchets industriels solides non dangereux sont utilisables comme matériaux de remblayage sur les chantiers de construction. Les chantiers en question devront en obtenir l'autorisation en vertu de la cinquième partie de la loi. Les déchets ne doivent pas être putrescibles. Il faut en outre procéder à des essais de lixiviation dont on évaluera les résultats en fonction des critères de qualité de l'eau potable de l'Ontario. Les chantiers ayant l'autorisation d'utiliser des déchets pour le remblayage seraient exempts des exigences de l'entretien continu et de l'autorisation ministérielle requise pour un usage de post-fermeture.

Réduction, réutilisation, recyclage et récupération des déchets



RÉDUCTION, RÉUTILISATION, RECYCLAGE ET RÉCUPÉRATION DES DÉCHETS

Les particuliers et les sociétés commerciales qui produisent des déchets les considèrent souvent comme n'ayant plus d'utilité. En fait, certains déchets ont encore une utilité, mais leur réutilisation requiert un effort et n'est pas gratuite.

Les matériaux non réutilisés doivent être enlevés et éliminés d'une manière ou d'une autre. En général, les coûts réels totaux de l'enlèvement et de l'élimination des déchets, les coûts sociaux et environnementaux compris, ne sont pas immédiatement perçus par les particuliers et les sociétés commerciales.

Lors d'une séance d'information organisée, pour le ministère de l'Environnement, par le Waterloo Public Interest Research Group (rapport à l'annexe 1), les participants ont convenu qu'il fallait remplir deux conditions pour pouvoir intensifier les programmes de réduction, de réutilisation, de recyclage et de récupération des déchets :

1. Les chiffres de coûts de l'enlèvement et de l'élimination des déchets, fournis par les municipalités, ne sont pas réalistes en général.

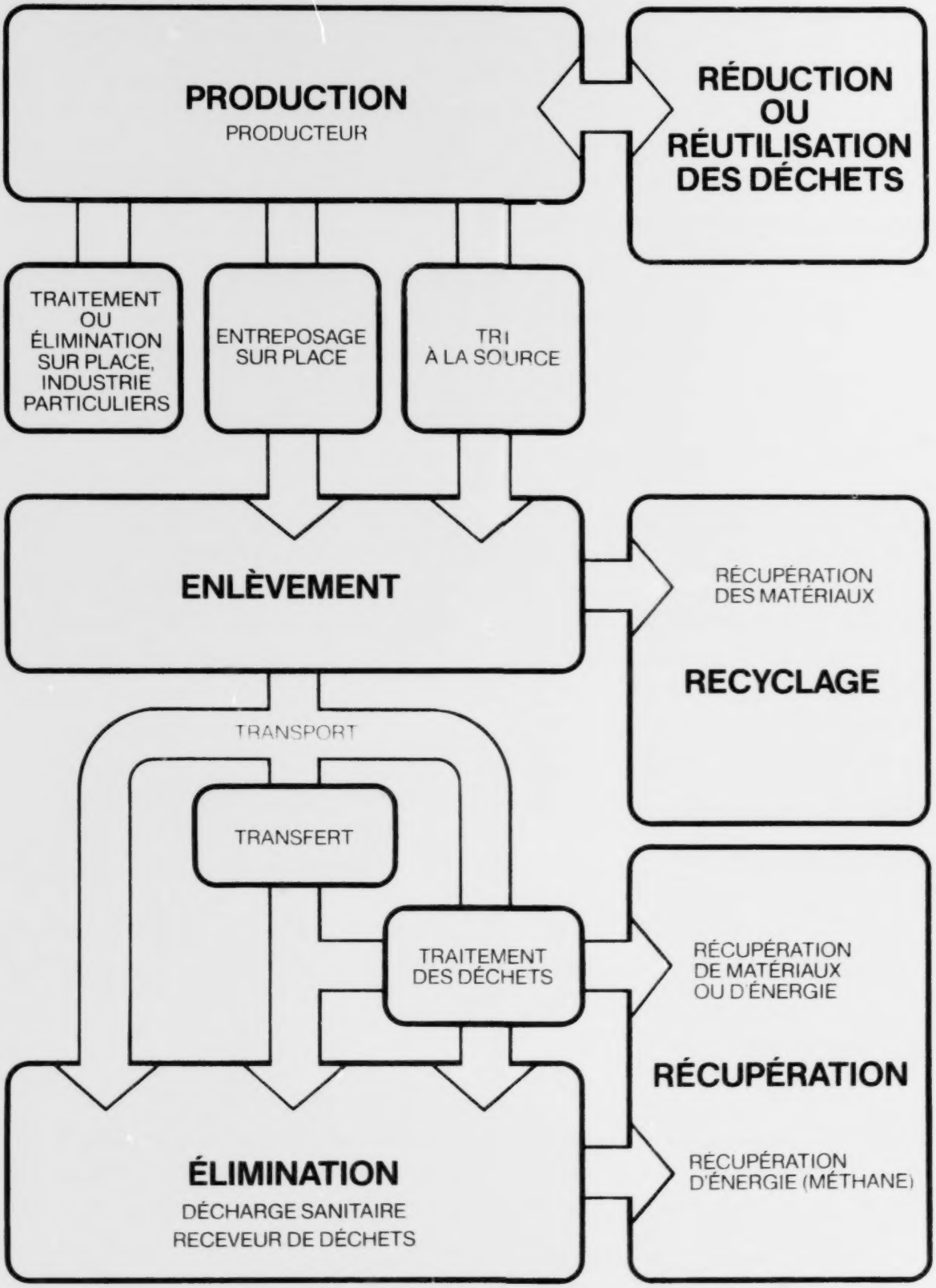
   Il faut donc un effort sérieux d'évaluation des coûts réels, en y incluant notamment les coûts sociaux, la planification, les autorisations et la valeur de remplacement des terrains d'enfouissement. Alors seulement les coûts de réduction, de réutilisation, de recyclage et de récupération des déchets apparaîtront-ils dans leur vraie perspective.

2. Il faut intensifier l'effort concerté d'information du public, des municipalités et des industries vis-à-vis, à la fois, des problèmes et des avantages offerts par la réduction, la réutilisation, le recyclage et la récupération des déchets.

On trouvera à l'annexe 2 de ce Plan un rapport détaillé sur les "4 R": réduction, réutilisation, recyclage et récupération.

La figure 1 illustre les quatre R dans le contexte d'un système intégré de gestion des déchets.

Figure 1 — SYSTÈME DE GESTION DES DÉCHETS



Réduction des déchets

On peut réduire sensiblement la quantité de déchets produite de plusieurs façons, en particulier par:

+ L'amélioration par l'industrie de la durabilité ou la réparabilité de certains articles de consommation. Ces articles pourraient coûter plus cher, mais la différence de prix serait contrebalancée par une durée utile plus longue. Cela doit être envisagé dans la mesure où les consommateurs seraient prêts à payer plus cher des articles plus durables.

+ La modification des produits et des emballages de façon à permettre la récupération ou le recyclage de certains matériaux. Les emballages stratifiés et les colles insolubles constituent des exemples-types de matériaux d'emballage faisant obstacle au recyclage. On pourrait également réduire la quantité de matériaux utilisés dans les emballages.

+ La décision consciente de la part des consommateurs d'acheter des articles dont le conditionnement ne comporte pas un excès de matériaux d'emballage.

Réutilisation des déchets

La réutilisation directe de matériaux qui, autrement, seraient mis au rebut, constitue un autre moyen de réduire la quantité des déchets à enfouir. Un exemple bien connu est l'utilisation de bouteilles consignées pour les boissons gazeuses et la bière.

Une question importante est de savoir si on peut réutiliser plusieurs fois le matériau et si, à la fin de son cycle de réutilisations, il peut être recyclé. Par exemple, les

bouteilles de bière consignées sont réutilisées en moyenne 20 fois; ensuite le verre est fondu pour fabriquer des bouteilles neuves.

Dans le présent Plan, on n'étudie pas de changements éventuels aux lois en vigueur, qui restreindraient l'utilisation de contenants non consignés pour les boissons gazeuses. Cette question a déjà été étudiée de façon intensive avec la collaboration du public.

Recyclage des déchets

À l'heure actuelle, le principal moyen de récupération des matériaux à recycler est le tri à la source.

Par tri à la source, on se réfère à la séparation des matériaux recyclables des autres déchets, pour en simplifier l'enlèvement et la réutilisation. Cette méthode est utilisée par l'industrie depuis de nombreuses années, par l'intermédiaire d'un système de marchands et de négociants qui se chargent d'obtenir, de transformer au besoin et de mettre en marché les matériaux recyclables comme les vieux métaux, les papiers et les boîtes en carton ondulé.

La vente directe des sous-produits de fabrication et de transformation, dont beaucoup seraient mis au rebut, est effectuée par exemple par l'intermédiaire du Centre d'échange de matériaux récupérés, géré par la Fondation de recherches de l'Ontario et financée par les gouvernements fédéral et ontarien.

Le recours accru aux méthodes de recyclage actuelles et l'adoption de nouvelles méthodes constituent l'un des grands défis auxquels doit faire face l'industrie. On a montré que la mise en oeuvre de programmes de recyclage pouvait amener des économies considérables.

Ce n'est que récemment que le tri à la source a été appliqué aux déchets des bureaux et aux déchets ménagers. L'activité la plus courante dans ce domaine est la collecte des vieux journaux, directement auprès des foyers, et l'adoption récente par le ministère de l'Environnement de programmes de tri et de collecte des vieux papiers dans les bureaux, surtout dans les bureaux gouvernementaux. Ce dernier programme a rencontré un succès considérable et va être élargi.

Récupération des déchets

On peut traiter les déchets pour en récupérer des matériaux utilisables ou de l'énergie ou les deux. Le traitement des déchets pour la récupération des matériaux n'a pas atteint un développement comparable au traitement pour la récupération de l'énergie.

a) Récupération des matériaux

D'une façon générale, la récupération des matériaux nécessite le traitement d'un mélange de déchets, avec séparation mécanique de certains éléments. Après traitement supplémentaire, les matériaux ainsi séparés sont habituellement réutilisables, comme c'est le cas des ferrailles, des combustibles, du compost ou d'autres matériaux. Un exemple de traitement des déchets pour la récupération des matériaux est l'usine expérimentale de récupération des ressources du ministère de l'Environnement, à North York.

Le retraitement industriel des déchets permet habituellement de récupérer un élément particulier de ces déchets. Entre autres exemples, citons la récupération des solvants et le mélange de déchets avec d'autres substances pour obtenir un matériau à partir duquel on peut fabriquer d'autres produits.

b) Récupération de l'énergie

On peut aussi incinérer les déchets, avec ou sans traitement préalable, pour produire de l'énergie récupérable sous forme de vapeur ou d'électricité. C'est ainsi que l'on incinère des déchets semi-traités pour la production d'énergie à Hamilton, dans l'incinérateur de l'unité de réduction des déchets solides (SWARU).

L'usine expérimentale de récupération des ressources et l'incinérateur SWARU constituent les deux seuls exemples de traitement, par des techniques de pointe, des déchets municipaux en Ontario à l'heure actuelle; des installations de traitement des déchets pour en récupérer l'énergie font actuellement l'objet de demandes d'autorisation pour London et Toronto.

Les avantages des quatre R

Chacun des quatre R offre des avantages particuliers par rapport à l'enfouissement pur et simple des déchets. Tous ont pour effet de réduire la quantité de déchets à éliminer et tous minimiseront donc le besoin futur de terrains d'enfouissement, tout en économisant des ressources en matériaux et en énergie.

La réduction des déchets peut avoir des avantages économiques directs pour les municipalités en réduisant les frais d'enlèvement et d'élimination. Toutefois, il faut que la réduction soit sensible pour qu'elle ait un effet sur l'enlèvement ou le budget municipal et amener des économies réelles.

C'est le traitement des déchets pour la récupération de matériaux ou d'énergie qui peut avoir le plus d'effet sur la quantité des déchets à éliminer. Il est possible d'obtenir

une réduction de volume atteignant 90 pour cent. Ces estimations s'appliquent aux déchets traitables. Certains ne le sont pas et doivent donc être transportés directement au lieu d'enfouissement.

Il ne faut pas s'attendre à ce que le tri à la source permette d'obtenir la même réduction de quantité des déchets qu'un traitement. Toutefois, avec une participation accrue de la part du public, ce type de programme peut avoir un effet notable. La participation du public varie largement selon les collectivités et elle dépend de l'attitude du public, de l'information dont il dispose et de la qualité du service d'enlèvement. On considère qu'il est possible d'obtenir une diminution de 5 à 20 pour cent de la quantité des déchets municipaux à enfouir à condition que le service d'enlèvement soit suffisant.

Selon les résultats d'un récent programme pilote mené à Kitchener par une société privée exploitant un système d'enlèvement en bordure des rues, il serait rentable pour le secteur privé de participer à ces opérations. Le projet a mis en évidence certaines conditions critiques d'un programme de tri à la source réussi: soutien municipal ferme, public motivé, enlèvement en bordure des rues, récipients fournis par la société, promotion et marchés disponibles pour les produits.

La réussite des projets de recyclage, qu'il s'agisse du traitement des déchets pour en récupérer les matériaux et l'énergie ou du tri à la source, dépend de la demande existant pour les matériaux et l'énergie récupérés. Cette demande est en général hors du contrôle direct de l'industrie. Elle fluctue fortement et fréquemment à l'échelle nationale ou internationale. Lorsque la conjoncture économique est mauvaise, les activités de recyclage sont en baisse. À l'heure actuelle, les marchés

déprimés des matériaux de récupération limitent les activités de tri à la source, alors que les incertitudes concernant le prix des combustibles ont réduit l'intérêt de la construction d'usines de traitement des déchets pour produire un combustible ou de l'énergie.

Malgré cela, il arrive, dans certains cas, qu'une initiative industrielle crée une demande pour des matériaux de récupération. Par exemple, les installations de désencrage de l'Ontario Paper Company vont bientôt entrer en exploitation. Elles vont créer une forte demande de papier journal récupéré (100 000 tonnes par an) et vont relancer la collecte des vieux journaux.

Obstacles aux quatre R

Les deux grands obstacles à l'intensification de la réduction, de la réutilisation, du recyclage ou de la récupération des déchets, à l'avenir, sont l'inertie et les coûts.

Les sondages d'opinion montrent que le public est nettement favorable aux quatre R, mais que la participation réelle est inférieure à la bonne volonté exprimée. La participation individuelle est essentielle, alors que le particulier ne retire aucun avantage économique direct du tri des matériaux recyclables. Cette absence d'avantage direct amène également les consommateurs à accepter des produits à usage unique plutôt que des produits réutilisables. Bien informés et motivés, les consommateurs comprennent les avantages indirects importants du recyclage; il est très encourageant de constater que leur nombre semble augmenter.

L'industrie pratique les quatre R lorsque cela est financièrement intéressant. Ces dernières années, on a modifié beaucoup de procédés industriels pour éviter les

problèmes d'environnement provoqués par les rejets des usines. En résolvant ces problèmes, certaines industries ont constaté qu'elles pouvaient également économiser en améliorant ainsi leurs procédés. En outre, ces dernières années, l'industrie utilise davantage de procédés moins gourmands en énergie, aiguillonnée en cela par la majoration des prix mondiaux du pétrole. Une telle attitude intégrant les aspects environnementaux et financiers est essentielle et il faut l'encourager.

Les quatre R et l'avenir

L'efficacité et le coût des pratiques futures de gestion des déchets dépendront des orientations prises aujourd'hui. Il est peu probable que l'on observera sous peu des progrès importants dans les techniques de gestion des déchets ou de réduction majeure du rythme de production des déchets. De ce fait, le coût de l'enlèvement et de l'élimination des déchets va, selon toute probabilité, continuer d'augmenter, pour répondre à la demande par le public de contrôles plus stricts et d'installations mieux conçues et exploitées et pour assurer la protection contre les dangers possibles à court et à long terme.

Avec l'augmentation du coût de l'élimination par enfouissement, les autres méthodes, comme le tri à la source et le traitement des déchets pour la récupération de matériaux et d'énergie, deviendront de plus en plus intéressantes. En outre, il est possible de prendre des décisions rationnelles, basées sur une planification à long terme, avec une meilleure compréhension des possibilités et des limitations des différentes options de gestion des déchets. On peut alors adopter celles qui sont les mieux adaptées à chaque collectivité, au moment le mieux approprié, pour arriver à une solution saine des points de vue financier et environnemental.

Il est essentiel d'obtenir la participation active du public, de l'industrie, des municipalités et de la province:

1. Le public peut participer directement en modifiant ses habitudes d'achat, en adhérant aux projets de tri à la source et en soutenant l'implantation d'installations de traitement, sans oublier que ces solutions réduisent les besoins en terrains d'enfouissement sans les éliminer complètement.

2. L'industrie doit, dans sa planification, accepter de tenir compte davantage des effets de ses actions sur l'environnement et de leurs coûts et de leurs avantages pour le public.

3. Les municipalités doivent intensifier leurs efforts. Il est certain que les municipalités sont responsables vis-à-vis des résidents de toute mesure amenant des dépenses inutiles et donc des augmentations de taxes. Toutefois, elles doivent accepter un certain élément de risque, à condition que ce risque soit compensé par des avantages futurs, tant directement, par une diminution à long terme des coûts de gestion des déchets, qu'indirectement, par les effets bénéfiques pour l'environnement. Une telle action doit recevoir l'appui des résidents.

Les initiatives du gouvernement de l'Ontario

Le ministère de l'Environnement joue un rôle moteur, de plusieurs façons, pour promouvoir les quatre R.

+ En 1975, le ministère a offert d'assurer les coûts de construction de certains types d'usines de traitement des déchets. Il a fait effectuer à ses frais un certain nombre d'études pour des municipalités. En raison de la conjoncture économique, aucune des installations étudiées n'a été construite.

+ Le programme de tri à la source du ministère prévoit une aide pour les principaux aspects de l'exploitation, planification, publicité et période initiale de mise en route comprises. Tout déficit au cours de cette période est comblé par le ministère. L'aide totale apportée à divers projets s'est montée à 330 000 $ au cours de l'année financière 1982-1983. Elle a été accordée à des sociétés privées et à des organismes sans buts lucratifs, travaillant en collaboration avec les municipalités.

Initiatives proposées

Le gouvernement est décidé à conserver son rôle moteur dans la promotion des quatre R, en collaboration avec le public, l'industrie et les municipalités. Il se propose de prendre les initiatives qui suivent, à titre d'exemples pour d'autres paliers de gouvernement et pour le secteur privé.

a) Promotion des programmes éducatifs dans les écoles

Le ministère collaborera avec d'autres organismes provinciaux, comme les ministères de l'Énergie et de l'Éducation, pour déterminer les besoins en matériel didactique sur les quatre R, ainsi que le contenu et le mode d'utilisation de ce matériel. Ces efforts éducatifs peuvent être appuyés par la mise en oeuvre de projets de recyclage spécifiques chaque fois que cela est réalisable.

b) Utilisation accrue de produits contenant des matériaux recyclés

À tous les paliers, les gouvernements sont de gros consommateurs de produits divers, en particulier de papier. On s'efforcera donc d'établir si certaines mesures ne créent

pas une discrimination contre les produits contenant des matériaux recyclés et, si tel est le cas, de changer les normes d'achat du gouvernement, non seulement pour autoriser, mais même pour favoriser l'achat de produits de qualité acceptable ayant un contenu élevé en matériaux recyclés. On doit être prêt à payer un peu plus cher initialement pour accroître la demande et permettre l'établissement de fournisseurs compétitifs, à plus long terme.

L'expérience des gouvernements en matière de produits contenant des matériaux recyclés peut être communiquée à d'autres organismes, en particulier aux municipalités et au secteur privé, pour en promouvoir l'usage.

c) Intensification du recyclage

Le ministère envisage la mise en oeuvre d'une nouvelle politique requérant la participation totale de tous les ministères et organismes gouvernementaux au programme actuel de récupération des papiers fins. Depuis quelque temps, en effet, certains bureaux du gouvernement de l'Ontario trient et recyclent les papiers fins. Les résultats montrent qu'un tel programme est financièrement viable et que, de ce fait, la pratique devrait en être étendue à tous les services et organismes du gouvernement.

En outre, le ministère est décidé à promouvoir ce programme en fournissant aux entreprises privées renseignements, aide et conseils.

d) Sceau de "bon emballage" approuvé par le ministère

Les emballages constituent une proportion importante des déchets solides. L'emballage moderne contribue certes à la qualité de la vie et différents emballages servent

différents objectifs. Toutefois, certains emballages créent moins de déchets ou ont moins d'effets néfastes sur l'environnement que d'autres, tout en remplissant leur rôle essentiel.

Pour pousser l'industrie à prendre davantage en considération l'environnement dans la conception des emballages, le ministère collaborera avec des représentants appropriés de l'industrie pour concevoir et adopter un sceau de "bon emballage" identifiant les emballages supérieurs du point de vue environnemental.

e) **Promotion coordonnée des quatre R**

Il est particulièrement critique de promouvoir les quatre R et une participation active des divers secteurs, de façon à rentabiliser les systèmes de recyclage et à les rendre aussi efficaces que possible. Il faudrait coordonner les efforts de promotion des nombreux groupements favorables au recyclage, afin d'en optimaliser les effets. Le ministère apportera son aide pour coordonner les promotions et favoriser les échanges d'informations entre municipalités, industries et groupements de recyclage.

f) **Préparation de normes pour les produits contenant des matériaux recyclés**

Le ministère de l'Environnement travaillera en collaboration étroite avec l'industrie, les associations, les services gouvernementaux et les organisations de normalisation, pour les aider à préparer des normes portant sur le contenu des produits en matériaux recyclés.

Perception d'un droit sur les déchets?

Pour encourager plus directement la réduction, la réutilisation, le recyclage et la récupération des déchets, on peut envisager la perception d'un droit sur les déchets,

au lieu d'élimination, basé sur la quantité de déchets à éliminer. Le fonds ainsi créé serait utilisé pour encourager les quatre R. Il pourrait également servir à:

- financer le tri à la source et la construction d'installations de traitement pour la récupération des matériaux et de l'énergie;

- subventionner l'exploitation de ces installations pendant les années de mise en route;

- augmenter la demande du marché en matériaux et énergie récupérés des déchets, en proposant aux industries des stimulants pour les inciter à utiliser les produits des quatre R;

- assurer des crédits pour les matériaux et l'énergie supplémentaires récupérés et réutilisés en Ontario;

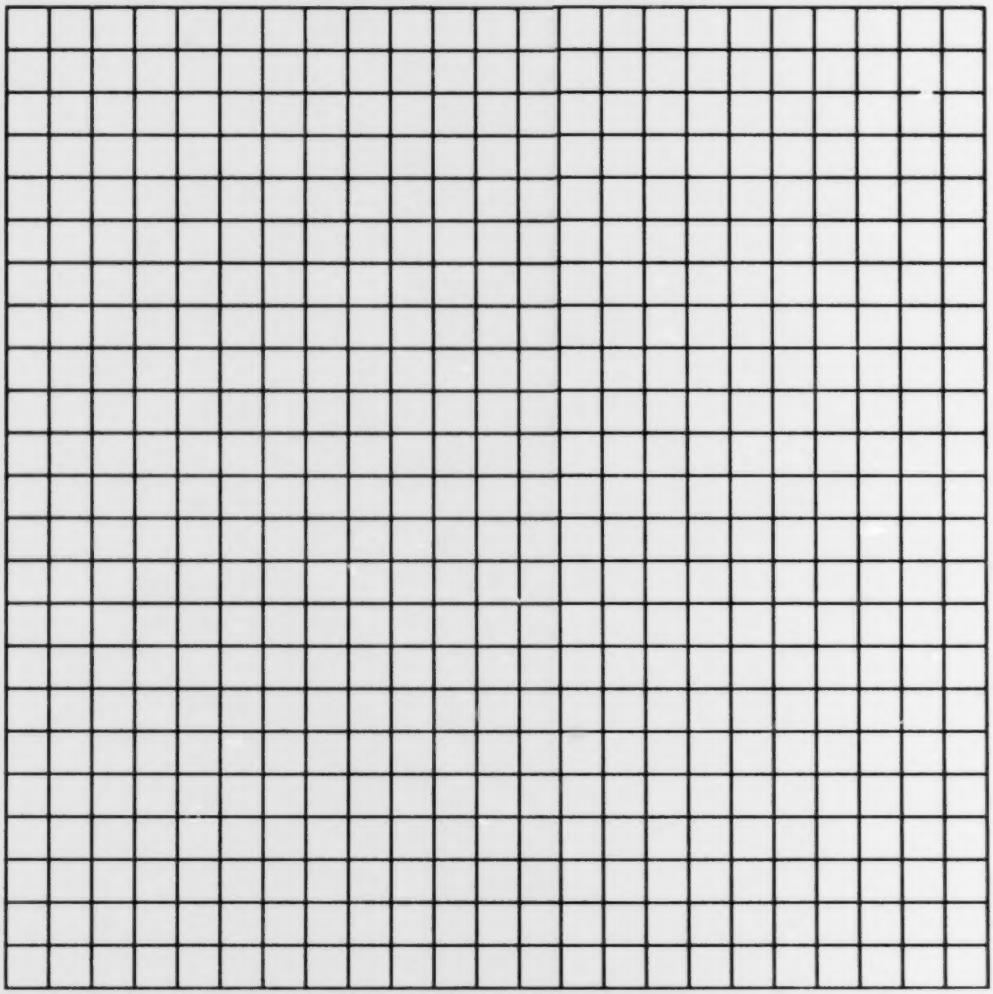
- subventionner l'acquisition de l'équipement et du matériel utilisés à petite échelle pour les programmes de tri à la source et de réduction des déchets;

- soutenir financièrement les activités de démonstration des nouvelles méthodes ou des méthodes améliorées de réutilisation des déchets;

- apporter un soutien financier aux programmes de promotion des quatre R.

Il faudra un examen et une discussion approfondis de la question du droit sur les déchets, si on veut l'adopter comme mesure efficace de promotion des quatre R.

Pouvoirs et responsabilités



POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS

Pour améliorer les méthodes de gestion des déchets, il est indispensable de redéfinir de façon plus précise les responsabilités et, dans certains cas, les pouvoirs du gouvernement provincial, des municipalités, de l'industrie et du public.

Province de l'Ontario

À l'origine, les organismes du gouvernement provincial qui participaient à la gestion des déchets n'avaient qu'un rôle de réglementation dans le domaine de la manutention et de l'élimination des déchets. Depuis, le ministère de l'Environnement a assumé de plus en plus de responsabilités de gestion: recherche et développement, promotion des quatre R, financement de la planification à long terme et de certains aspects de l'exploitation et de la fermeture des décharges, etc.

Le ministère a pour tâche de préparer les lois, les règlements et les directives nécessaires au contrôle des déchets et d'autoriser les installations d'élimination, de manutention et de traitement des déchets. Il fournit également les conseils techniques et administratifs aux municipalités et à l'industrie, par l'intermédiaire de son personnel régional, pour les aider à améliorer leurs méthodes de gestion des déchets.

Technologie

Le ministère de l'Environnement participe activement à l'évaluation technologique, et prévoit d'accentuer ses activités dans ce domaine. Cette dernière consiste à se tenir au courant de la recherche et du développement dans d'autres provinces ou pays et à en évaluer les possibilités d'application à l'Ontario.

Le ministère va également accorder une importance croissante au transfert technologique, transfert des renseignements techniques aux municipalités et aux industries qui s'occupent de gestion des déchets.

Décharges fermées

En 1979, le ministère a lancé un programme d'identification des décharges fermées avant l'adoption en 1970 de la Loi sur la gestions des déchets. Il a identifié ainsi environ 1500 décharges fermées, municipales et privées. Parmi celles-ci, 197 ont montré des dangers d'effets néfastes pour l'environnement. Elles ont fait l'objet d'analyses sur place et, pour 11 d'entre elles, on a décelé des problèmes environnementaux de gravité variable. On a procédé alors à des études techniques détaillées, suivies de mesures correctives.

Une enquête sur des décharges industrielles prioritaires a révélé certains effets néfastes sur l'environnement, à l'extérieur des décharges, dans 11 des 52 cas étudiés. Ces décharges ont fait l'objet de mesures correctives.

Décharges en activité

Le ministère procède actuellement à une révision des données disponibles sur toutes les décharges en activité. L'objectif de cette étude est de centraliser l'information ainsi rassemblée par l'intermédiaire d'un système de traitement des données, pour faciliter le contrôle et la planification. On propose que, à un stade ultérieur du programme, on procède à une réévaluation, par priorité, des lieux d'enfouissement des déchets municipaux ou contrôlés, afin de s'assurer qu'ils conviennent aux différentes catégories de déchets et de mesurer les effets éventuels à l'extérieur.

Application des règlements

Le ministère de l'Environnement, par l'intermédiaire de ses bureaux régionaux et de district, surveille et contrôle l'exploitation des installations conformément aux conditions stipulées sur leur certificat d'autorisation.

Cette proposition de Plan va amener des modifications dans les contrôles et les règlements. Le ministère en assurera l'application.

Rôle des autres organismes provinciaux

Le gouvernement de l'Ontario a accepté une certaine responsabilité dans le traitement et l'élimination des déchets spéciaux en créant une société publique, la **Société de gestion des déchets de l'Ontario** par une loi de juillet 1981. La société a pour mandat:

* + d'évaluer les types et les quantités de déchets requérant un traitement et une méthode d'élimination spéciaux;

+ de planifier et d'évaluer des installations et des décharges possibles en fonction de ces renseignements et après révision complète des différents emplacements acceptables;

+ de formuler une proposition détaillée, à la lumière des renseignements et des conseils obtenus auprès des organismes intéressés et du grand public, et de présenter cette proposition lors d'une enquête publique officielle;

---

*Société de gestion des déchets de l'Ontario (OWMC): Facilities Development Process: Phase 2 Report, Toronto (January, 1983) pp. 2-3.

+ de construire et d'exploiter ces installations;

+ de créer d'autres programmes affectant la production et la gestion des déchets spéciaux et de promouvoir la récupération, le recyclage et la réutilisation de ces déchets.

La Société de gestion des déchets de l'Ontario est responsable de ses activités et de ses finances devant le ministre de l'Environnement. Le ministère a pour tâche de réglementer les activités de la société dans les domaines des autorisations, des contrôles et de la surveillance, de la même façon qu'il règlemente d'autres receveurs de déchets. Le ministre fournit les directives relatives à l'exploitation au jour le jour de la société.

En mai, la société a publié son rapport provisoire de la phase 3 délimitant un certain nombre de zones d'implantation d'installations de traitement et d'élimination des déchets spéciaux. Le rapport final identifiant les emplacements possibles devrait être publié cet automne.

Le ministère des Richesses naturelles exploite un grand nombre de petites décharges dans le Nord de l'Ontario.

Le ministère de l'Énergie a lancé, de concert avec le ministère de l'Environnement, un programme visant à encourager le recours au traitement des déchets comme source d'énergie. Ce ministère est prêt à fournir des subventions pour les études de faisabilité et, le cas échéant, à apporter une aide financière pour les coûts d'immobilisation, tant au secteur public qu'au secteur privé.

En vertu de la nouvelle Loi sur l'aménagement du territoire, la province prépare une déclaration d'intention, en collaboration avec le ministère des Affaires municipales

et du Logement, visant à lui permettre d'exiger des municipalités qu'elles incorporent la gestion des déchets à leur plan d'aménagement.

On propose en outre de modifier la Loi sur les municipalités, pour donner aux municipalités, aux comtés et aux administrations régionales la possibilité de s'occuper de l'enlèvement et de l'élimination de leurs déchets, au niveau municipal le mieux qualifié pour cela.

Municipalités

D'une façon générale, les municipalités sont prêtes à assumer la responsabilité de l'enlèvement et de l'élimination des ordures ménagères et de certains déchets commerciaux produits sur leur territoire. Dans les grandes municipalités, l'enlèvement des déchets commerciaux et des déchets industriels solides non dangereux est effectué par des entreprises privées, mais la plupart des municipalités acceptent ces déchets dans leurs propres installations d'élimination. Quant aux déchets spéciaux, ils sont aussi enlevés par des entreprises privées, mais leur élimination ne relève pas en général des municipalités.

Il est essentiel de définir plus nettement les pouvoirs et les responsabilités des municipalités en matière de gestion des déchets.

Les municipalités doivent accepter, jusqu'à un certain point, la responsabilité de tous les déchets produits sur leur territoire, bien que cette responsabilité doive varier suivant le système d'enlèvement ou d'élimination, la catégorie des déchets et d'autres facteurs à intégrer à la planification municipale à long terme.

Enlèvement des déchets

L'enlèvement des déchets et les questions connexes, comme la collecte des déchets triés à la source pour le recyclage, doivent rester une responsabilité locale, car les collectivités locales sont les mieux à même d'obtenir un appui pour ces programmes.

Élimination

L'élimination doit être examinée à plus grande échelle et peut être réalisée efficacement et dans de bonnes conditions par un organisme agissant au nom de plusieurs municipalités. La province en a tenu compte dans le cas de certaines municipalités régionales et de certains comtés restructurés. Son principe doit être étendu à toutes les municipalités, à tous les comtés et aux autres regroupements de municipalités qui bénéficieraient d'une telle collaboration.

Il est particulièrement important que la planification de la gestion des déchets couvre une région suffisamment grande pour permettre la manutention et l'élimination des déchets dans cette région, à moindre coût et dans des conditions optimales.

Déchets spéciaux

Même les grandes municipalités sont incapables, du fait de leurs ressources limitées, de résoudre complètement le problème de la manutention et de l'élimination des déchets spéciaux. C'est pourquoi le ministère de l'Environnement a pris des mesures spécifiques pour résoudre ces problèmes en créant, par exemple, la Société de gestion des déchets de l'Ontario et en déposant des projets de loi. Il reste que les municipalités doivent être au courant de tous les déchets produits sur leur territoire, de la façon dont ces

déchets sont manutentionnés et éliminés et, surtout, qu'elles doivent contrôler l'industrialisation par la planification, lorsqu'il n'existe pas d'installations de manutention et d'élimination pour les déchets qui seraient produits par une industrie nouvelle.

Information du public

Il est essentiel que les municipalités informent régulièrement le public des méthodes de gestion des déchets à tous les stades de la planification et de la mise en oeuvre.

Un plan de la gestion des déchets doit comporter un programme d'information qui sera appliqué aux différents stades de la préparation et de la mise en oeuvre du plan.

Collaboration entre les municipalités

Il est des cas où la municipalité ou un regroupement de municipalités ne peuvent pas trouver sur leur territoire de terrain approprié pour l'élimination des déchets. Jusqu'ici, il est rare que l'on soit parvenu, par la négociation, à créer des installations d'élimination en dehors de la zone géographique en cause.

Il faut disposer d'un mécanisme amélioré pour résoudre ce problème. On propose donc de modifier les lois provinciales de façon à permettre aux municipalités de faire appel d'une décision exécutoire, par exemple devant la Commission des Affaires municipales de l'Ontario.

Mais surtout, la Commission doit avoir les pouvoirs nécessaires pour assortir son autorisation de conditions relatives aux précautions et aux frais, en particulier les frais (à évaluer) de l'élimination des déchets.

Comptabilité des coûts de la gestion des déchets

Du fait de l'évolution des méthodes de gestion des déchets, les municipalités ne calculent pas toutes les coûts réels de leurs programmes de gestion des déchets.

D'abord, pour la plupart des municipalités, les frais de gestion des déchets sont disséminés entre de nombreux postes budgétaires. Ensuite, la plupart des municipalités ne tiennent pas compte en totalité des coûts de planification, d'enquête et d'administration, pas plus que des coûts de remplacement futur des terrains d'enfouissement. Elles ont donc tendance à sous-estimer leurs coûts de gestion des déchets. Une bonne comptabilité des coûts est indispensable pour répartir équitablement ces coûts entre ceux qui ont recours aux services et pour pouvoir comparer de façon réaliste les différentes solutions d'élimination au traitement des déchets ou au recyclage.

Responsabilités de l'industrie

Productrice de déchets, l'industrie doit jouer deux rôles dans le domaine de la gestion des déchets. Le premier est la gestion des déchets spéciaux et la planification nécessaire pour ces déchets. Le deuxième est la réduction des déchets en améliorant les procédés industriels qui produisent ces déchets.

L'industrie a la responsabilité de tenir compte, dans sa planification de la gestion des déchets, des effets de ses actions sur l'environnement et des préoccupations des citoyens.

C'est également à l'industrie de poursuivre ses efforts pour adopter des programmes améliorés de réduction, de réutilisation, de recyclage et de récupération des déchets.

Pour s'assurer que les exploitants industriels prennent une plus grande part à la manutention, au transport, au traitement et à l'élimination des déchets, de façon efficace et dans de bonnes conditions, le ministère propose un certain nombre de changements aux règlements.

Producteurs de déchets

On trouvera à l'annexe 8 un projet de règlement exigeant des producteurs de déchets dangereux, de déchets spécifiques à un lieu ou de déchets liquides industriels de déclarer ces déchets au ministère de l'Environnement. Le règlement définirait ainsi les responsabilités des producteurs de déchets:

- déterminer les caractéristiques de déchets et classer les déchets;
- remplir des feuilles de route;
- communiquer aux transporteurs les mesures à prendre en cas d'urgence;
- s'assurer que les transporteurs et les receveurs sont dûment autorisés;
- reprendre en charge les déchets refusés par des receveurs.

Transporteurs

Les transporteurs de déchets constituent un lien essentiel dans la gestion des déchets. Le ministère va donc modifier le programme actuel de certificat d'autorisation des transporteurs de déchets, pour assurer un meilleur contrôle.

Les changements proposés pour le Règlement 309 et le Règlement 313 de la Loi sur la protection de l'environnement (voir annexes 6 et 7) définissent les responsabilités accrues des transporteurs. Entre autres responsabilités nouvelles, les transporteurs de déchets devront déposer une lettre de crédit de 50 000 $ (dollars 1983) au nom du ministère de l'Environnement. Ce dernier pourra utiliser immédiatement cet argent pour financer toute mesure corrective en cas d'élimination illégale de déchets ou de toute autre action irrégulière de la part du transporteur.

On propose d'étendre le Règlement 313, qui régit actuellement le transfert des déchets liquides industriels, au transfert des déchets solides dangereux et à celui des déchets spécifiques à un lieu.

Receveurs

Le ministère propose de traiter, par ordinateur, l'information concernant les receveurs de façon à identifier les types des déchets que chaque receveur peut recevoir en vertu de son certificat d'autorisation. Les renseignements seront comparés à ceux des feuilles de route, pour identifier toute irrégularité dans l'élimination des déchets.

Directives pour l'industrie

Le ministère de l'Environnement va préparer des directives pour aider les producteurs, transporteurs et receveurs de déchets. Ces directives concerneront la formation des conducteurs, l'épandage des déchets organiques industriels sur les terres agricoles, l'évaluation des déchets spécifiques à un lieu et des décharges.

Droit du public à l'information

Certains groupements et particuliers ont exprimé le désir d'accéder à l'information détaillée sur la production des déchets spéciaux et contrôlés par l'industrie, sur les caractéristiques de ces déchets, sur leur transport, sur leur traitement et sur leur élimination. Le ministère de l'Environnement se propose d'exiger ces renseignements dans le cadre de ses programmes de contrôle; les municipalités devront alors se tenir au courant des pratiques de gestion des déchets industriels sur leur territoire.

En ce qui concerne la divulgation complète au public, certains problèmes juridiques et déontologiques se posent, en raison de la nature confidentielle d'une partie de ces renseignements et des risques d'abus par des concurrents. C'est une question délicate, au sujet de laquelle le ministère accepte volontiers les commentaires du public.

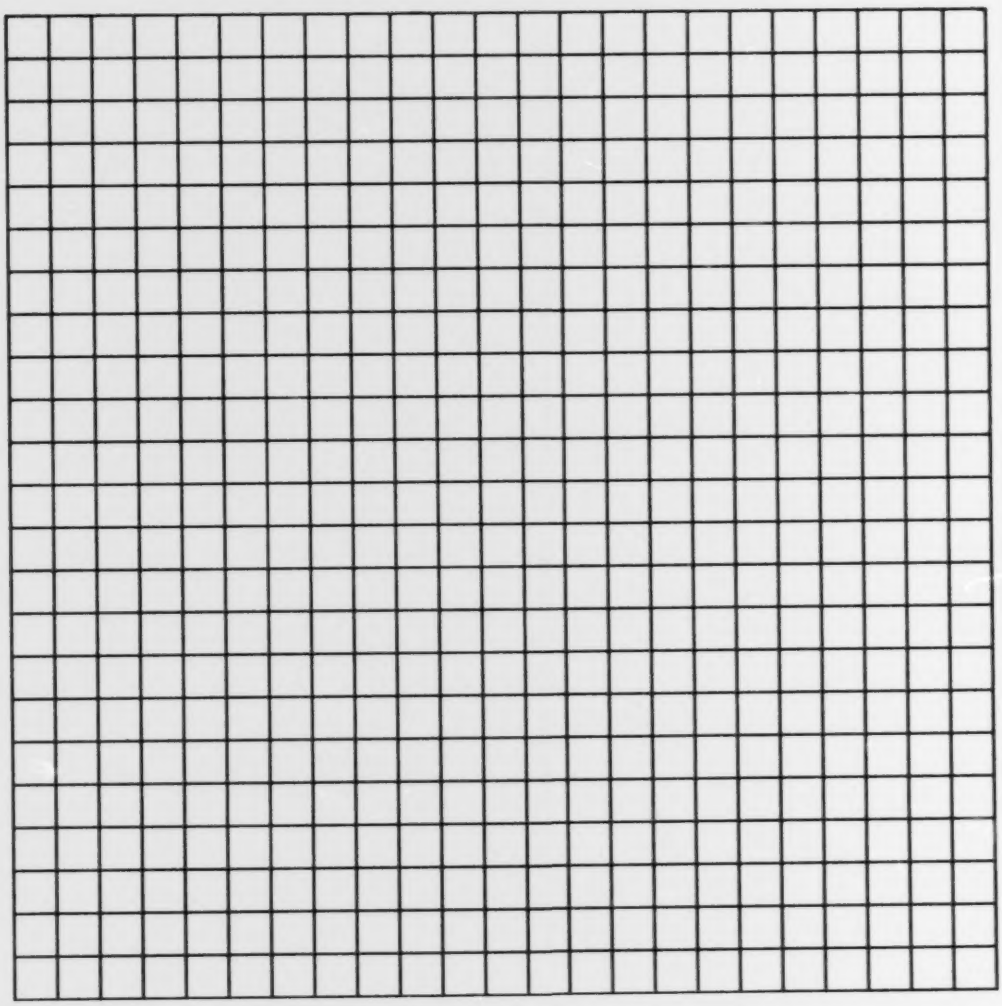
Le public

Au cours de la dernière décennie, le public a montré un intérêt nettement accru pour les questions de gestion des déchets. Il convient donc d'assurer une consultation permanente, pour tenir toujours compte des préoccupations du public. Il faut que les Ontariens puissent exprimer le plus complètement possible leurs points de vue et leurs préoccupations, dès les premiers stades de la planification des activités de gestion des déchets, sinon il risque de se produire une mésentente, de la méfiance et des confrontations.

Le ministère de l'Environnement recherche une participation continue du public, à tous les stades des programmes et des projets. L'un des principaux objectifs du présent Plan est la participation de tous les secteurs de la société. La consultation, dès les premiers temps, permettra au public de

disposer de renseignements fiables en fonction desquels il pourra exprimer son point de vue et permettra aux planificateurs et aux représentants élus de connaître les préoccupations, les valeurs et l'attitude du public.

Planification régionale de la gestion des déchets



PLANIFICATION RÉGIONALE DE LA GESTION DES DÉCHETS

La planification de la gestion des déchets nécessite la création d'un système de gestion adapté à une région particulière, avec évaluation des différentes possibilités de services pour cette région, tant à court qu'à long terme.

La planification régionale à long terme relève des municipalités et doit être coordonnée avec les autres plans d'aménagement municipaux, afin de protéger l'environnement et le public et d'éviter d'éventuels conflits d'utilisation des terrains.

Depuis 1971, le ministère de l'Environnement défraie la moitié du coût des études municipales de planification régionale de la gestion des déchets. Les premières études se limitaient à la gestion des déchets municipaux et à la sélection des installations d'élimination. Plus récemment, le ministère a participé au financement de plans, de portée élargie, comprenant des programmes pour tous les types de déchets, municipaux, contrôlés ou spéciaux.

Il est essentiel de disposer d'un programme complet de gestion des déchets, coordonné avec les plans d'aménagement municipaux. Un tel plan directeur à long terme, préparé avec la collaboration de la province, des municipalités, de l'industrie et du public, constitue la première étape indispensable dans la sélection, la conception et l'implantation des installations de traitement et d'élimination.

On propose à l'annexe 9 des conditions d'un plan régional de gestion des déchets. Il convient d'en noter dès maintenant les principaux éléments:

1. Le plan doit porter sur 20 ans, avec mise à jour tous les cinq ans, ou plus fréquente.

2. Il faut préparer un inventaire des installations de gestion des déchets et des réseaux de transport utilisés actuellement, accompagné d'une évaluation de leurs effets éventuels sur l'économie, l'environnement et le public. Cette évaluation doit, entre autres, porter sur la durée utile restante des installations et leurs usages possibles après la fermeture.

3. Il faut préparer un inventaire de tous les déchets produits dans la région du plan, avec les types et les quantités, et tous les changements qui pourraient intervenir au cours de la période considérée.

4. Il faut fixer les conditions régissant les nouvelles installations et le calendrier de leur implantation au cours de cette période.

5. Il faut envisager tous les systèmes possibles et en évaluer les coûts en immobilisations et les coûts d'exploitation.

6. Il faut évaluer les divers systèmes du point de vue de leurs effets éventuels, techniques, environnementaux, économiques et sociaux, en fonction des autres objectifs de l'aménagement municipal et des objectifs de la province.

7. Il faut préparer un calendrier détaillé pour la mise au point du système choisi, comprenant en particulier les dates critiques de début des études, d'évaluation environnementale, d'implantation, d'exploitation, de fermeture et de post-fermeture.

Les décisions de gestion des déchets doivent se prendre dans le contexte d'un plan de gestion. Il est essentiel de suivre les recommandations du plan et de planifier la

construction et le début des opérations des divers éléments constitutifs du plan, comme les installations d'élimination, de façon qu'ils puissent remplacer à temps les installations existantes, arrivées au bout de leur utilité ou qui ne sont plus acceptables pour l'environnement. Pour cela, le ministère est prêt à jouer un rôle plus important à l'avenir, en exigeant des mesures au moment convenable, de façon à disposer d'installations appropriées lorsqu'on en a besoin et à éviter les situations de crise imposant des mesures d'urgence.

Conformément aux objectifs du Plan, il faut incorporer un programme d'information et de participation du public au processus de planification. Le document final doit comporter, dans le calendrier de développement, un programme de participation continue du public, jusqu'au stade de l'autorisation.

ENQUÊTES, AUTORISATIONS ET APPELS

Pour être efficace, un programme de gestion des déchets doit fixer des directives claires régissant les actions et le comportement des entreprises chargées de manipuler et d'éliminer les déchets. Au premier stade, ces directives s'exercent par l'intermédiaire d'un système d'enquêtes, d'autorisations et d'appels. Ce système constitue un élément vital de tout programme de gestion des déchets, quel qu'il soit, car il permet d'anticiper les problèmes, avant qu'ils ne puissent se produire, et facilite la résolution des conflits qui peuvent exister entre les différentes parties à un projet de gestion des déchets.

Dans le cadre du système actuel, il existe une certaine confusion en ce qui concerne les enquêtes, les autorisations et les appels en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement, de la Loi sur l'évaluation de l'environnement et d'autres statuts provinciaux.

Certains problèmes sont dus à:

- l'incertitude entourant les normes d'évaluation environnementales;

- la multiplication possible des enquêtes, avec les retards et frais supplémentaires qui en découlent;

- l'application de deux lois (Loi sur la protection de l'environnement et Loi sur l'évaluation de l'environnement) et de trois processus d'enquête distincts (y compris ceux régis par la Loi sur la jonction des enquêtes), qui tous concernent la gestion des déchets.

Les conditions d'autorisation actuelles, différentes pour les installations de gestion municipales et les installations privées, ne sont ni uniformes ni équitables. En outre, les préoccupations croissantes du public concernant l'implantation des installations de gestion des déchets nécessitent une plus grande participation du public dans l'étude des installations proposées.

Loi sur l'évaluation de l'environnement

On propose que, dans un but d'uniformisation des règlements de protection de l'environnement, toutes les installations de gestion des déchets, qu'elles soient exploitées par des municipalités ou par l'industrie privée, relèvent de la Loi sur l'évaluation de l'environnement (voir annexe 11). On notera que les conditions d'autorisation des installations de gestion des déchets en vertu de la cinquième partie de la Loi sur la protection de l'environnement commencent en pratique à correspondre étroitement à celles de la Loi sur l'évaluation de l'environnement.

On se propose de préparer des directives pour aider ceux qui participent à la gestion des déchets à se conformer aux exigences du ministère en matière d'évaluation de l'environnement, y compris les exigences techniques.

On dispense actuellement des enquêtes en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement les décharges qui reçoivent les déchets à un rythme inférieur à la quantité d'ordures ménagères produites par 1500 personnes. Le chiffre de 1500 est arbitrairement fixé par la Loi de 1970 sur la gestion des déchets et l'expérience a montré depuis qu'une révision était nécessaire.

Les petites décharges dont les effets sur l'environnement sont insignifiants ne devraient pas faire l'objet d'enquêtes coûteuses et longues. Toute limite étant arbitraire, il est

préférable d'utiliser comme critère la capacité totale du terrain (en tonnes de déchets) pendant toute sa durée d'utilisation, plutôt que l'importance de la population desservie.

On évalue à 100 000 tonnes la quantité de déchets municipaux produits en 20 ans par une collectivité moyenne de 7000 personnes. Toutes choses étant égales par ailleurs, l'effet d'une décharge sur l'environnement est lié directement à la quantité totale de déchets déposés au cours de la durée d'utilisation de la décharge.

Pour toutes les décharges dont la capacité totale est supérieure ou égale à 100 000 tonnes de déchets municipaux ou contrôlés, il faut procéder à une évaluation des effets sur l'environnement; il en est de même pour toutes les installations, quelle que soit leur taille, destinées aux déchets spéciaux.

Décharges de faible capacité

Le ministère de l'Environnement envisage deux possibilités pour les terrains recevant des déchets municipaux ou contrôlés d'une capacité totale inférieure à 100 000 tonnes:

1) Autorisation en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement

Les petites décharges pourraient être exemptées des dispositions de la Loi sur l'évaluation de l'environnement et resteraient régies par la Loi sur la protection de l'environnement. Elles seraient autorisées par le directeur du ministère de l'Environnement chargé de ce type d'installations.

La nécessité d'une enquête publique dépendrait de directives basées sur les préoccupations exprimées par le public, sur les objections de la municipalité ou sur les erreurs de planification et de zonage, de l'avis du ministère.

2) Autorisation par évaluation environnementale de catégorie

On pourrait procéder à une évaluation environnementale de catégorie (évaluation d'un groupe d'installations ou de terrains de même type) s'appliquant à toutes ces installations d'élimination. Une fois l'évaluation terminée et approuvée, le promoteur d'une installation appartenant à cette catégorie serait autorisé à l'implanter en un lieu quelconque, à condition de se conformer à l'évaluation environnementale de catégorie et à toutes les conditions assortissant l'autorisation. Ces installations pourraient faire l'objet d'une enquête publique si les préoccupations exprimées par leurs opposants sont de poids et ne peuvent pas être apaisées.

Exemptions

Le ministère propose que, outre les décharges de faible capacité, on exempte certaines autres installations des dispositions de la Loi sur l'évaluation de l'environnement; toutefois, ces installations devraient toujours être sanctionnées par un certificat d'autorisation en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement. Les installations exemptées seraient, entre autres, celles qui utilisent, entreposent ou éliminent les déchets organiques traités, ainsi que les stations de transfert ouvertes qui n'acceptent pas de déchets spéciaux.

Stations de transfert et installations de traitement

Les stations de transfert et installations de traitement clôturées de plus de 2 000 000 $ (dollars de 1977, selon la définition qui figure dans les règlements afférents à la Loi

sur l'évaluation de l'environnement) devront, dans chaque cas, faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Quant aux installations de moins de 2 000 000 $, ou bien elles seraient exemptées des dispositions de la Loi sur l'évaluation de l'environnement, et relèveraient de la Loi sur la protection de l'environnement, ou bien elles seraient soumises à une évaluation environnementale de catégorie.

Installations industrielles privées

La question des installations privées de gestion sur place des déchets industriels est plus complexe, en raison du type des installations, des sources de déchets et de la nature des déchets en cause. Il en existe deux catégories:

a) Les installations de catégorie 1 sont situées sur une propriété industrielle et ne reçoivent que des déchets de types municipaux ou contrôlés, produits sur place.

   On propose que les installations de catégorie 1 soient exemptées des dispositions de la Loi sur l'évaluation de l'environnement et que l'étude de la demande d'autorisation soit faite en vertu de la cinquième partie de la Loi sur la protection de l'environnement. Par contre, on exigerait pour les installations d'incinération une autorisation supplémentaire relative aux rejets atmosphériques, en vertu de l'article 8 de la Loi sur la protection de l'environnement.

b) Les installations de catégorie 2 sont des installations industrielles qui reçoivent tous les types de déchets. Elles se trouvent soit sur la propriété industrielle et reçoivent non seulement les déchets de l'usine mais aussi des déchets importés

d'autres usines, soit hors de la propriété industrielle et reçoivent des déchets d'une ou de plusieurs usines d'un même propriétaire.

Toutes les installations de la catégorie 2 feraient l'objet d'une autorisation en vertu de la Loi sur l'évaluation de l'environnement, dans les mêmes conditions que les installations de déchets exploitées par les municipalités ou les entreprises privées.

Autorisations en cas d'urgence

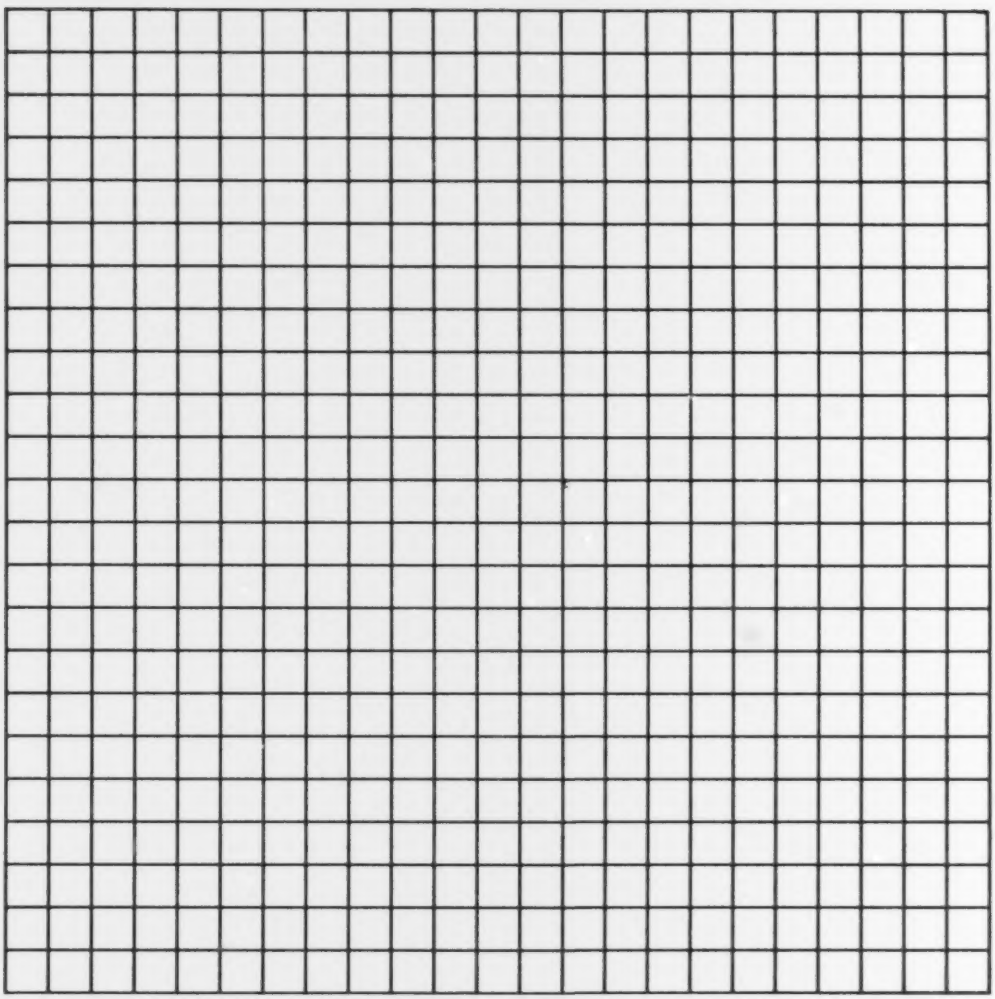
La Loi sur la protection de l'environnement permettrait encore la délivrance d'autorisations en cas d'urgence, en dehors des dispositions normales de la loi. Des autorisations d'urgence ont déjà été accordées pour le nettoyage de produits dangereux répandus accidentellement. On adopterait certaines procédures pour éviter les abus par des transporteurs ou par des entreprises qui pourraient être tentés d'éviter le processus d'autorisation normal.

Appels

À l'heure actuelle, on peut en appeler de la décision du directeur d'accorder sous certaines conditions ou de refuser un certificat d'autorisation en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement, devant la Commission d'appel de l'environnement. Cette disposition était raisonnable en combinaison avec les enquêtes de la Commission d'évaluation de l'environnement en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement, car la Commission ne présentait que des recommandations, le directeur pouvant les modifier. Il serait contradictoire de l'utiliser dans le cas des certificats d'autorisation en vertu de la Loi sur l'évaluation de l'environnement ou de la Loi sur la jonction des enquêtes. En vertu de ces lois, en effet, la Commission

possède un pouvoir de décision, plutôt que de recommandation, et il existe d'autres mécanismes d'appels. On recommande de modifier les lois de façon que les mécanismes d'appel en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement ne puissent pas servir pour faire appel des décisions prises en vertu de la Loi sur l'évaluation de l'environnement ou de la Loi sur la jonction des enquêtes.

L'entretien continu: protéger l'avenir



L'ENTRETIEN CONTINU: PROTÉGER L'AVENIR

Le gouvernement de l'Ontario dispose actuellement de lois qui stipulent des normes d'exploitation et d'entretien des installations de gestion des déchets. On ne doit toutefois pas oublier que, malgré les améliorations technologiques dans la gestion des déchets et les connaissances acquises grâce à la recherche et au développement, on ne peut pas garantir qu'il n'y aura jamais d'imprévu, surtout plusieurs années après la fermeture d'une décharge.

Le ministère de l'Environnement estime que, en cas de problème environnemental pendant l'exploitation d'une installation ou après sa fermeture, et cela à perpétuité, il faut pouvoir disposer des moyens financiers permettant de prendre des mesures correctives ou compensatoires.

On propose que ces mesures s'appliquent à toutes les décharges par enfouissement, qu'elles reçoivent des déchets municipaux, contrôlés ou spéciaux, et aux décharges en profondeur. Elles s'appliqueraient également aux installations de traitement des déchets spéciaux.

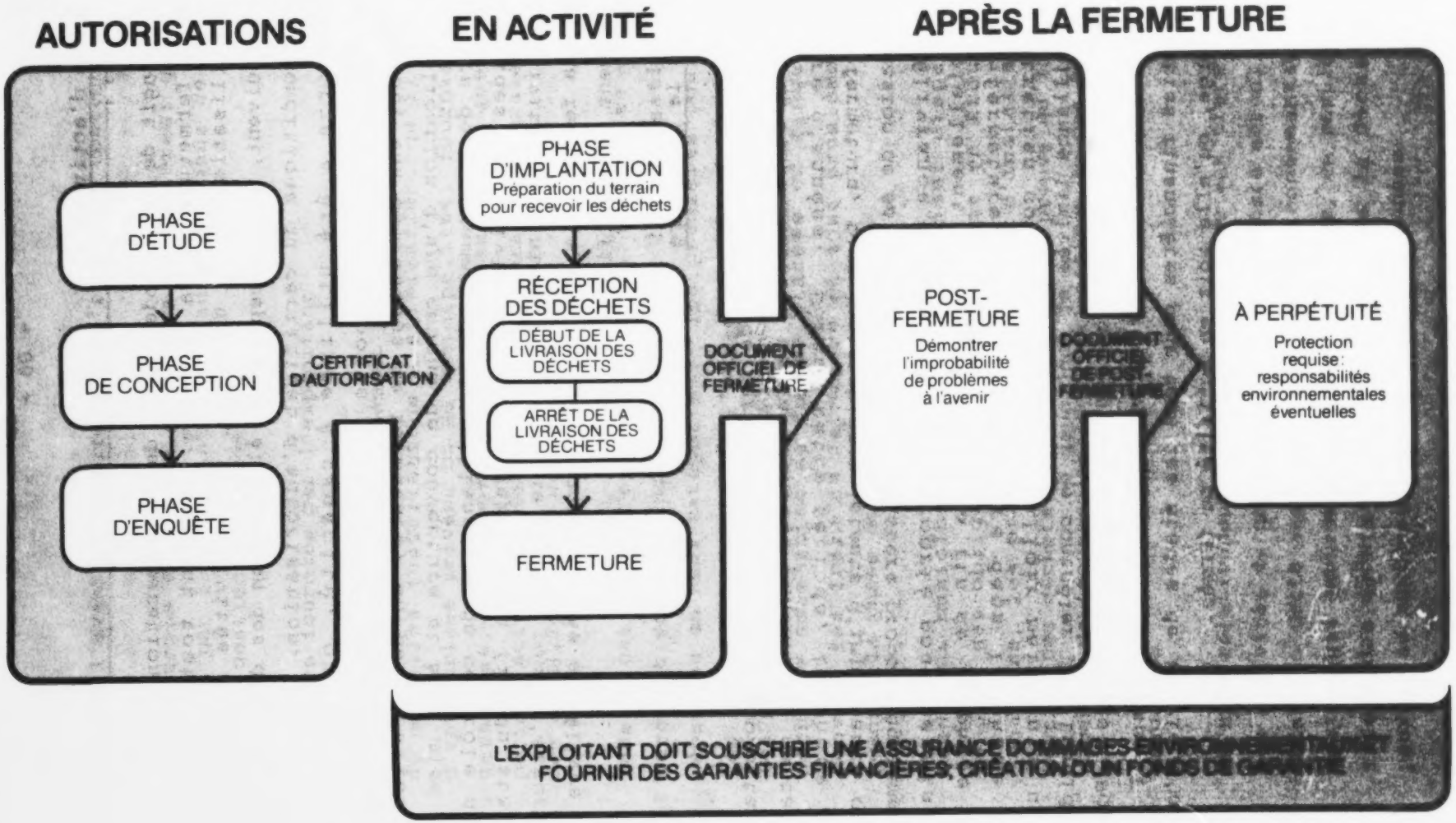
Le ministère de l'Environnement a reçu l'accord général des municipalités et de l'industrie concernant le programme d'entretien continu.

Un tel programme est nécessité par la production et la complexité croissantes des déchets et par la tendance actuelle à utiliser des installations plus importantes, pour desservir des régions plus étendues. Les progrès des techniques de gestion des déchets ne dispensent pas toutefois d'avoir à garantir au public des mesures correctives et le versement d'indemnités en cas de problème ultérieur.

On doit envisager le programme d'entretien continu proposé en fonction des différents stades de l'exploitation d'une décharge (voir la figure 2).

Pour être acceptable, un tel programme doit prévoir des moyens financiers couvrant, à tous les stades, les décharges en activité et les décharges fermées ou sur le point de l'être.

Figure 2 — LES STADES DE L'UTILISATION D'UNE DÉCHARGE SANITAIRE



Stade d'activité

Il s'agit de la période allant de la préparation du terrain à la fermeture de la décharge. Pendant toute la durée d'utilisation de la décharge, les activités normales se poursuivent, avec réception et élimination des déchets dans les conditions du certificat d'autorisation. Lorsque la décharge a été utilisée à capacité, on la ferme définitivement aux apports de déchets. Il faut alors procéder aux opérations de fermeture, en particulier à l'application d'une couche de couverture et à la mise en oeuvre de programmes de surveillance et de contrôle des liquides de lixiviation et des gaz. A la fin du stade d'activité, le ministère inspecte le terrain pour s'assurer que la fermeture a été convenablement exécutée et délivre un document le certifiant.

Après la fermeture

Une fois le certificat de fermeture délivré, l'exploitant garde la responsabilité de la décharge pendant un certain nombre d'années. Durant cette période, la phase de post-fermeture, tous les problèmes latents d'importance ont l'occasion de se manifester. Le ministère propose également la délivrance d'un document approprié pour terminer officiellement cette phase. A la fin de la phase de post-fermeture, la décharge entre dans la phase de l'entretien continu. Il peut falloir maintenir une surveillance limitée et continuer de contrôler les liquides de lixiviation et les gaz pendant un certain temps. Pour être acceptable, un tel programme doit être assorti de garanties financières pour tous les stades de la vie d'une décharge, qu'elle soit en activité ou fermée.

Prévoir l'avenir - le programme d'entretien continu

Il y a trois sortes de garanties financières: garanties fournies par l'exploitant, assurance et fonds de garantie pour la gestion des déchets.

Garanties fournies par l'exploitant

Le ministère de l'Environnement propose que les promoteurs de nouvelles installations d'élimination, qu'il s'agisse d'entreprises privées ou de municipalités, fournissent des garanties, tant pour la période d'activité que pour la période suivant la fermeture. Ces garanties feraient partie des conditions de l'autorisation.

Dans le cas des entreprises privées, toutes les garanties seraient soit fournies au stade de l'autorisation, soit réparties en deux catégories: les premières pour couvrir les imprévus au cours de l'exploitation de la décharge et les secondes accumulées au cours de l'exploitation de la décharge sous forme de sommes placées en fiducie, pour couvrir les frais de fermeture et tout problème imprévu pendant la phase de post-fermeture.

Quant aux municipalités, elles seraient dispensées de déposer des obligations ou de l'argent en fiducie. Au contraire, les promoteurs municipaux d'installations de gestion des déchets devraient faire la preuve qu'ils seront capables de trouver les fonds nécessaires le cas échéant.

Assurance

Un type relativement nouveau d'assurance aux tiers couvrant les activités de gestion des déchets existe actuellement en Ontario. Cette assurance dommages environnementaux couvre des risques environnementaux spécifiques, en particulier les effets des décharges à l'extérieur de la décharge, qui peuvent se manifester après plusieurs années.

Afin de protéger efficacement le public, ce type d'assurance serait exigé tant pour les décharges actuelles que pour les décharges futures. L'assurance prévoirait des fonds dans les buts suivants:

- Financement des mesures correctives à l'extérieur de la décharge, le cas échéant, et

- Financement des indemnités aux tiers, en cas de problèmes dus à l'exploitation de la décharge.

Fonds de garantie pour la gestion des déchets

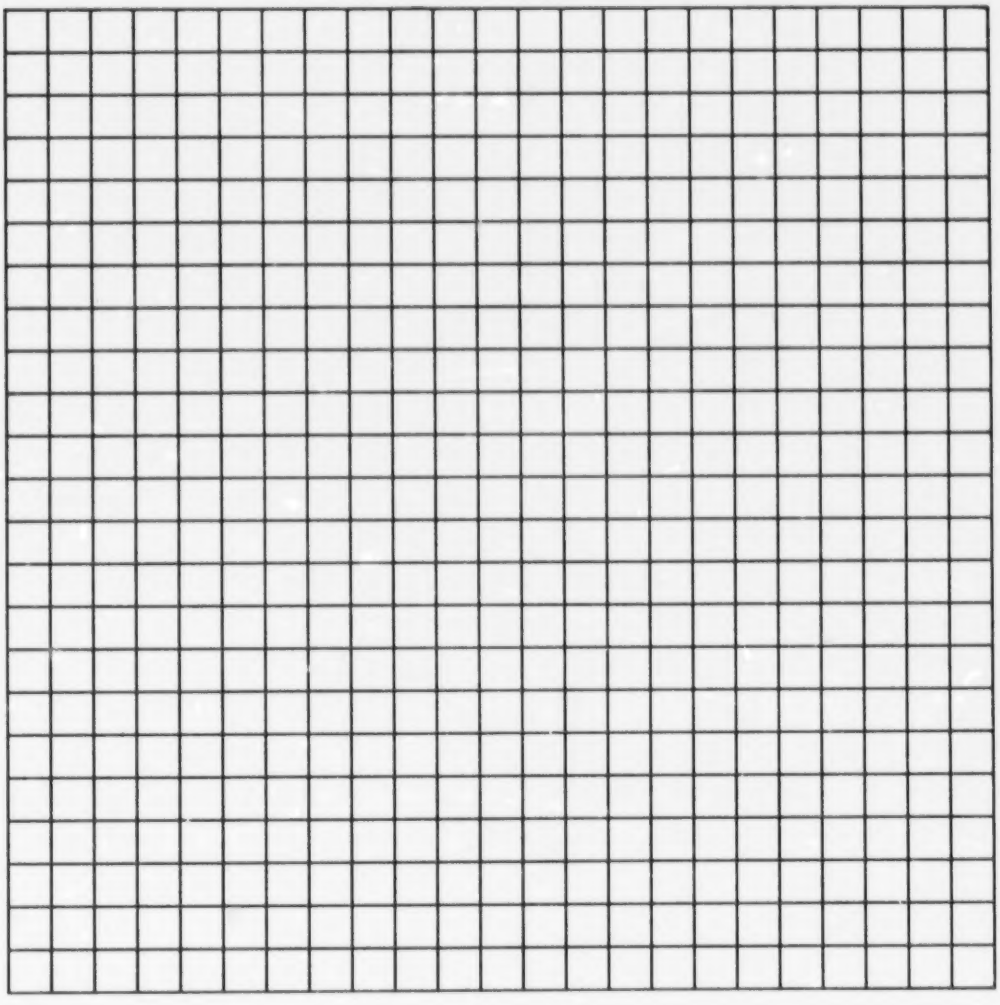
On envisage actuellement la création d'un fonds de garantie sous le contrôle d'un organisme du gouvernement de l'Ontario. Ce fonds servirait, à perpétuité, à financer des mesures correctives et des indemnités éventuelles, dès la fin de la phase de post-fermeture.

Le fonds pourrait également servir en cas d'urgence ou pendant les phases d'activité et de post-fermeture si les garanties de l'exploitant et l'assurance ne suffisaient pas. Toutefois, dans un tel cas, on stipulerait que le fonds pourrait recouvrer toute dépense qu'il aurait engagée en intentant des poursuites judiciaires contre l'exploitant de la décharge.

De la façon dont on l'envisage provisoirement, ce fonds serait alimenté par la perception d'un droit par tonne de déchets déposés dans les décharges actuelles et futures. Ce droit, qui serait perçu pour tous les déchets, serait nettement plus élevé dans le cas des déchets spéciaux (déchets liquides et solides dangereux et déchets industriels liquides). Par exemple, la perception d'un droit de 0,30 $ par tonne de déchets municipaux et contrôlés et de 3 $ par tonne de déchets spéciaux permettrait de constituer un fonds de 25 millions de dollars en 10 ans.

On trouvera à l'annexe 3 un rapport détaillé sur le programme d'entretien continu, notamment une discussion des trois mécanismes de financement.

Période de transition



PÉRIODE DE TRANSITION

Il ne serait pas possible d'appliquer tous les éléments d'un nouveau programme de gestion des déchets dès la promulgation des nouvelles lois. Pour certaines des mesures qui pourraient être adoptées, il faudrait prévoir une période de grâce qui permette aux promoteurs et aux exploitants des décharges de se préparer aux changements.

Producteurs et transporteurs de déchets

On prévoirait une période de douze à dix-huit mois pour l'application progressive, après promulgation, d'un règlement sur l'enregistrement des producteurs de déchets. Durant cette période, les producteurs de déchets devraient analyser leurs déchets, soumettre les résultats au ministère et obtenir un numéro d'enregistrement.

L'utilisation de la nouvelle feuille de route deviendrait obligatoire à l'adoption des changements aux règlements. Toutefois, les producteurs de déchets ne seraient tenus d'utiliser le numéro d'enregistrement ou le code de déchets qu'à la fin de la période de transition.

Le ministère publiera un manuel détaillé pour aider les producteurs de déchets pendant la période d'enregistrement. Le personnel du ministère sera également à leur disposition.

Les transporteurs de déchets spéciaux bénéficieraient aussi d'une certaine période de transition pour déposer une demande de certificat d'autorisation en vertu des nouvelles lois.

Installations existantes

Dans le cas des installations existantes, on propose les mesures suivantes:

1. Pour les installations dont l'exploitation peut se poursuivre sans problème pour l'environnement, le directeur délivrerait automatiquement aux exploitants un certificat d'autorisation en vertu des nouvelles lois.

2. S'il y avait des doutes quant à d'éventuels problèmes pour l'environnement, le directeur délivrerait un nouveau certificat d'autorisation, éventuellement assorti de conditions, comme une étude et une évaluation supplémentaires ou des mesures correctives.

3. En cas de problèmes environnementaux dus à l'exploitation d'installations, et si aucune mesure corrective n'était possible, le directeur délivrerait un nouveau certificat d'autorisation assorti d'une condition imposant l'arrêt, dans des délais fixés, de toute l'exploitation ou de la réception de certains déchets.

4. Si les nouvelles lois imposaient un certificat d'autorisation pour des installations existantes n'en possédant pas, l'exploitant bénéficierait d'une période de grâce pour en faire la demande.

Demandes déjà déposées

Dans le cas des demandes déposées avant la promulgation des nouvelles lois, l'application de ces dernières dépendrait du stade atteint par les études.

Nouvelles demandes

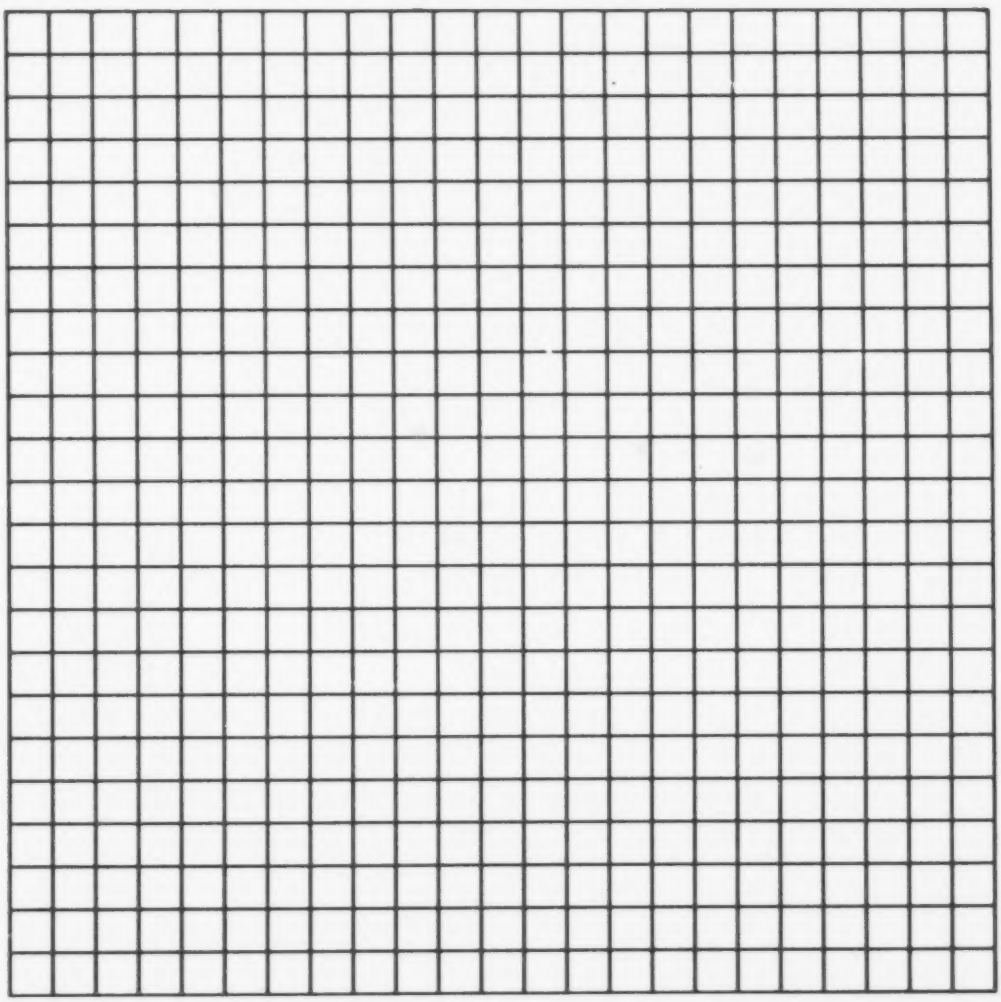
Toutes les dispositions des nouvelles lois s'appliqueraient aux demandes d'autorisation reçues après la promulgation de ces lois.

Entretien continu

Le programme d'entretien continu fera également l'objet de mesures transitoires.

D'une façon générale, on propose d'accorder un an de délai, après la promulgation des lois, avant l'entrée en vigueur des nouvelles conditions. Il pourrait falloir accorder des périodes de grâce plus longues dans les cas où on exigerait une assurance dommages environnementaux. Ces périodes seraient variables, selon qu'il s'agirait d'installations pour déchets spéciaux, de grandes décharges municipales ou de petites décharges municipales.

Vers une gestion efficace des déchets



VERS UNE GESTION EFFICACE DES DÉCHETS

Le présent Plan de gestion des déchets a pour but d'aider le gouvernement de l'Ontario à produire un programme de gestion des déchets logique, organisé et efficace pour la province. Un tel programme ne peut réussir que s'il bénéficie de l'appui le plus large possible de la part du public.

Tous les secteurs de la société, des particuliers aux industries, sont invités à participer à l'élaboration de ce Plan.

Lorsque, en novembre 1982, le ministre de l'Environnement, M. Keith Norton, a annoncé ce processus de planification et de consultation d'une durée d'un an, il s'est fixé le calendrier suivant (voir figure 3):

- Compiler les idées, suggestions et préoccupations du public, pour la préparation et la présentation des propositions contenues dans ce Plan, au plus tard en juin 1983.

- Prévoir une période pendant laquelle toutes les parties intéressées auront l'occasion de commenter les propositions du Plan.

- Organiser une série de réunions publiques au cours desquelles les représentants du ministère de l'Environnement recevront les réactions aux propositions contenues dans le présent Plan.

- Rédiger le Plan final

- Commencer la mise en oeuvre au début de 1984.

Avec la publication du présent Plan, tout est prêt pour permettre à chacun de contribuer à l'élaboration d'une gestion efficace des déchets en Ontario.

Nous serons heureux de recevoir vos commentaires, préoccupations et questions.

Pour obtenir d'autres exemplaires du Plan, ou des annexes, écrire à:

M. T.D. Armstrong
Coordonnateur du Plan
a/s Direction de la gestion des déchets
Ministère de l'Environnement de l'Ontario
135 ouest, avenue St. Clair
Toronto (Ontario)
M4V 1P5

L'équipe du ministère responsable du Plan rencontrera groupements et organisations de tout l'Ontario au cours de l'été.

En septembre et en octobre, le ministère tiendra une série de réunions publiques dans un certain nombre de collectivités de la province, pour entendre les propositions et les préoccupations des intéressés.

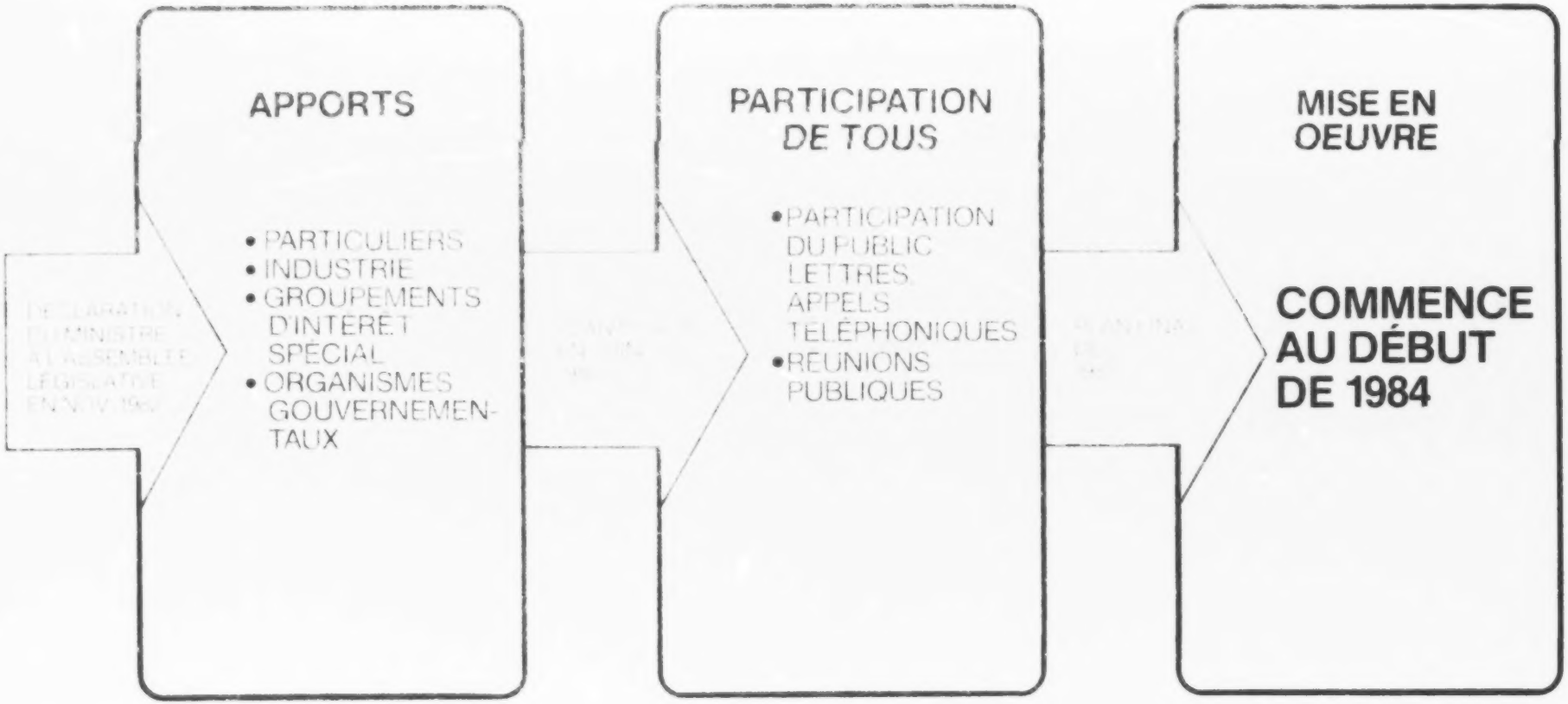
Votre participation à ce processus nous aidera à transformer ce projet de Plan en programme d'action.

Information

Conformément à la politique d'information du public du gouvernement de l'Ontario, toutes les propositions et réactions au Plan de gestion des déchets présentées par écrit seront mises à la disposition du public. Nous

ouvrirons des dossiers, y compris des exemplaires du Plan et de toutes ses annexes en plusieurs lieux. Des exemplaires des propositions seront placés dans ces dossiers dans les deux semaines suivant leur réception.

Les dossiers seront disponibles à la Direction de la gestion des déchets et à la bibliothèque principale du ministère de l'Environnement, 135 ouest, avenue St. Clair, Toronto (Ontario) M4V 1P5. On pourra examiner des doubles des dossiers dans les six bureaux régionaux du ministère.


APPORTS
• PARTICULIERS
• INDUSTRIE
• GROUPEMENTS D'INTERÊT SPÉCIAL
• ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX
PARTICIPATION DE TOUS
• PARTICIPATION DU PUBLIC LETTRES APPELS TÉLÉPHONIQUES
• RÉUNIONS PUBLIQUES
MISE EN OEUVRE
COMMENCE AU DÉBUT DE 1984

LES CONDITIONS DE LA GESTION DES DÉCHETS EN ONTARIO

La première mesure d'importance prise par le gouvernement de l'Ontario pour la protection de l'environnement fut la création de la Commission des ressources en eau de l'Ontario, il y a un quart de siècle, en 1957. Même à cette époque, la Commission a pu se baser sur de nombreuses années d'études scientifiques et d'expérience en matière d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées. Pendant toutes les années 1960, le gouvernement a mis en place un système complet de contrôle, de protection et de rétablissement de la qualité des eaux dans toute la province.

Durant les années 1960, le gouvernement a également porté son attention sur la qualité de l'air, ce qui a abouti à la Loi de 1967 sur le contrôle de la pollution de l'air. L'application de cette loi et de la Loi de 1972 sur la protection de l'environnement qui a suivi a permis de gros progrès dans la lutte contre les polluants atmosphériques.

L'étape logique suivante fut l'adoption en 1970 de la Loi sur la gestion des déchets, bien que l'on n'ait disposé à cette époque que de renseignements et d'une expérience très limités sur les méthodes appropriées de gestion des déchets. Les 12 dernières années, on a vu une accumulation régulière d'informations et d'expérience, tant notre propre expérience que celle des autres, qui ont permis l'adoption de méthodes de gestion des déchets plus élaborées. Il est net qu'il faudra encore intensifier les efforts pour que le programme de gestion des déchets du ministère bénéficie des normes de qualité élevées des programmes de lutte contre la pollution de l'air et des eaux.

Déchets

Dans la cinquième partie de la Loi sur la protection de l'environnement, par déchets, on entend "les cendres, les

ordures ménagères, les détritus, les déchets domestiques et industriels ou les détritus d'une municipalité ainsi que tous les autres déchets qui sont désignés dans les règlements". Le Règlement 309 définit deux types de déchets: d'une part, les déchets liquides industriels transportés, définis comme des déchets liquides, autres que les eaux usées résultant des procédés industriels ou des installations commerciales ou de fabrication, transportés dans un réservoir ou autre contenant pour être traités ou éliminés; d'autre part, les déchets dangereux, définis comme des déchets requérant des précautions spéciales d'entreposage, d'enlèvement, de transport, de traitement ou d'élimination, pour éviter tout dommage aux personnes ou aux biens, et qui comprennent les substances explosives, inflammables, volatiles, toxiques ou pathologiques.

Ces définitions sont très larges et couvrent tout un éventail de substances aux caractéristiques très variées, pouvant poser des problèmes très différents. On peut également classer les déchets en fonction du producteur de ces déchets.

Déchets domestiques

Les déchets domestiques sont produits par des particuliers. Ils comprennent des déchets alimentaires et végétaux, de nature essentiellement organique, des matériaux d'emballage, en particulier du papier, des produits du papier, du verre, des métaux et des plastiques, dont beaucoup sont contaminés par leur ancien contenu, et de très petites quantités de matières dangereuses comme les produits pharmaceutiques, les liquides de nettoyage, les pesticides, etc.

Déchets commerciaux

Les déchets commerciaux sont analogues aux déchets domestiques du point de vue de la composition, mais

comportent en général une proportion plus importante de matériaux d'emballage. Toutefois, certains établissements commerciaux peuvent produire des déchets requérant une manutention et des méthodes d'élimination différentes de celles requises pour les déchets domestiques.

Déchets industriels

On trouve dans les déchets industriels toute une gamme de matériaux aux caractéristiques très variées. Dans beaucoup de cas, les déchets sont constitués surtout de matériaux d'emballage, en général à base de bois et de papier, et de résidus de fabrication constitués de ces produits et de produits inoffensifs du même genre. Toutefois, certaines industries produisent également des déchets liquides et chimiques aux caractéristiques variées, dangereux à divers degrés.

Certains de ces déchets, en particulier les matériaux d'emballage, peuvent être manipulés et éliminés d'une façon analogue aux déchets domestiques et commerciaux. Par contre, à l'autre extrême, il est des déchets liquides et chimiques qui requièrent des mesures de contrôle exceptionnelles au cours de la manutention, de l'entreposage, du transport et de l'élimination, pour protéger le public et l'environnement. Entre ces deux extrêmes, se situent beaucoup de matériaux qui sont produits non seulement par les industries, mais encore par les établissements commerciaux, les institutions et même les foyers, qui requièrent des précautions spéciales de manutention et de transport, mais qui ne poseront aucun problème une fois éliminés. L'amiante en est un exemple type.

Les définitions actuelles de la loi et de ses règlements, en particulier en ce qui concerne les déchets dangereux, ne permettent pas de développer de système efficace de contrôles

ni ne donnent les moyens nécessaires pour s'occuper efficacement d'une gamme aussi variée de matériaux aux caractéristiques si différentes.

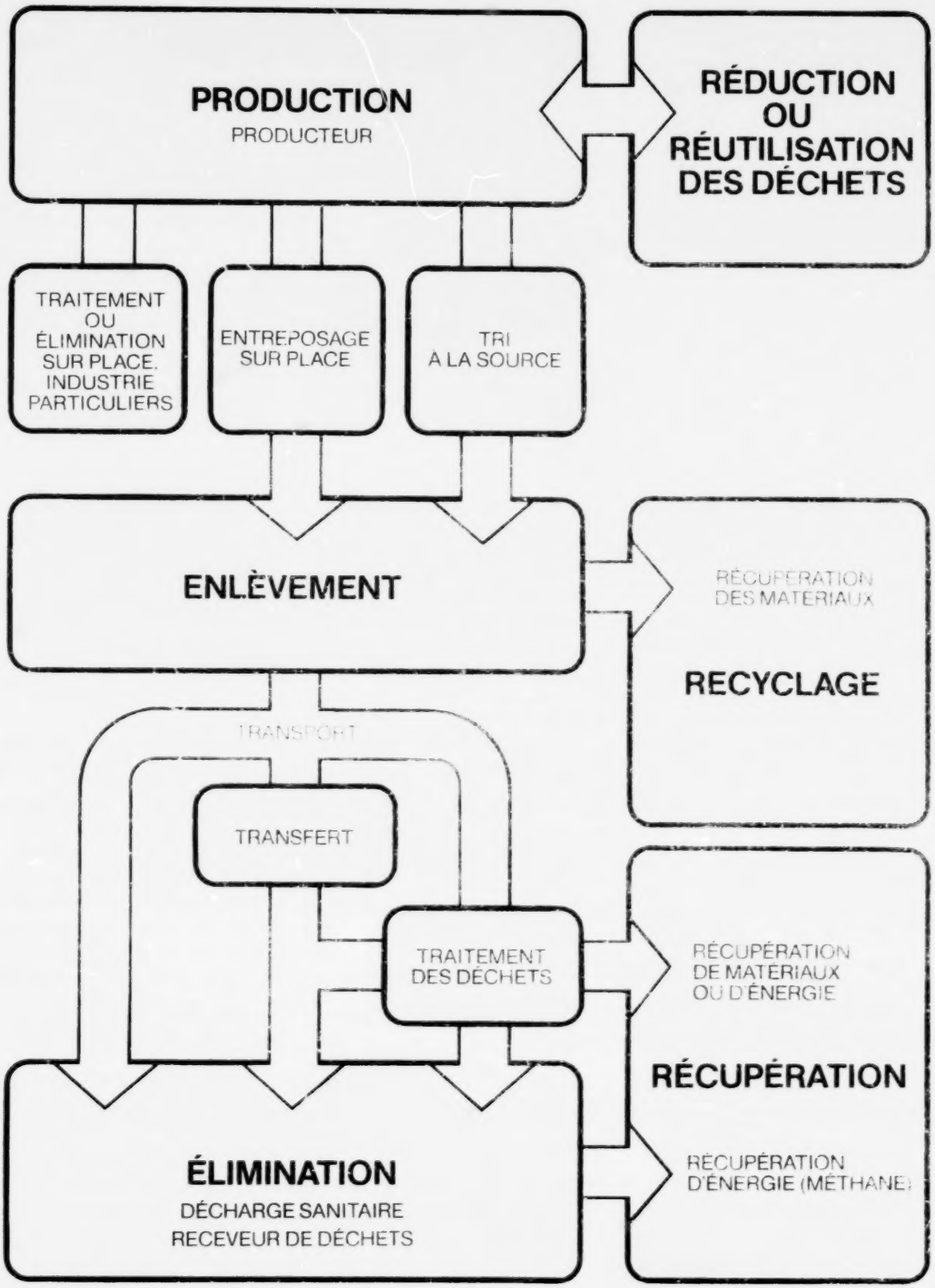
Les systèmes de gestion des déchets

On trouvera à la figure 1 un modèle de système de gestion des déchets, qui illustre les composants que l'on retrouve dans les différents systèmes. Il convient de noter qu'un système de gestion des déchets ne comprend pas nécessairement tous ces composants. Par exemple, un système peut ne permettre que la production, l'entreposage sur place, l'enlèvement, le transport et l'élimination des déchets. Un autre système de gestion des déchets, comme celui utilisé par les grosses municipalités, peut comprendre en outre plusieurs stations de transfert, des installations de traitement, pour la récupération des matériaux et de l'énergie, et des installations d'élimination.

Production des déchets

Les particuliers, les établissements commerciaux, les institutions et l'industrie, sans oublier les municipalités et les services gouvernementaux, produisent tous des déchets. Dans tous les cas, ces déchets sont entreposés sur place, sous une forme ou sous une autre. C'est le cas du particulier qui utilise pour cela une poubelle ou un sac à ordures. Les établissements commerciaux et certaines industries utilisent quant à eux des contenants spécialement conçus pour simplifier l'enlèvement des déchets. Beaucoup d'industries disposent d'installations de traitement sur place des déchets qu'elles produisent; seuls les résidus passent alors dans le système de gestion des déchets. Dans certains cas, ces industries éliminent leurs déchets ou les résidus de traitement de leurs déchets sur leur propre terrain.

Figure 1 — SYSTÈME DE GESTION DES DÉCHETS



Tous les producteurs de déchets peuvent réduire la quantité de déchets produits ou réutiliser des matériaux qui, autrement, passeraient dans le système de gestion des déchets, par exemple en achetant des contenants réutilisables.

Enlèvement des déchets

En général, l'enlèvement des déchets fait partie intégrante du système. Dans le cas des déchets domestiques et de certains déchets commerciaux, l'enlèvement est effectué par les municipalités soit directement, soit par une entreprise privée sous contrat. Les gros établissements commerciaux et les industries ont généralement recours aux services d'une entreprise privée pour l'enlèvement et le transport de leurs déchets.

Le tri à la source, avant l'enlèvement des déchets, permet de récupérer des matériaux pour les réutiliser et donc de réduire la quantité de déchets à éliminer. L'industrie utilise cette méthode depuis de nombreuses années.

Transport des déchets

Le transport fait partie intégrale de tout système de gestion des déchets. L'enlèvement et le transport représentent en général les deux tiers ou les trois quarts des coûts totaux de gestion des déchets.

Le transport des déchets domestiques, des déchets commerciaux et des autres déchets analogues ne requiert qu'un contrôle limité, surtout pour éviter les nuisances, telles que les odeurs ou l'éparpillement des déchets dus à l'utilisation de véhicules mal adaptés à cette tâche. Les déchets liquides et les déchets dangereux demandent un contrôle beaucoup plus strict, non seulement pour s'assurer qu'on utilise les contenants adaptés à la tâche, mais aussi pour enregistrer

toutes les transactions concernant ces déchets, depuis leur production jusqu'à leur élimination. Le ministère a pour cela créé un système de feuilles de route et de registres informatisés.

Stations de transfert

Dans une station de transfert, les déchets sont transférés du véhicule qui a servi à l'enlèvement dans un autre véhicule, généralement plus gros, pour leur transport jusqu'aux installations de traitement ou à la décharge. Dans un système de gestion des déchets, les stations de transfert servent essentiellement à réduire les coûts de transport, si une grande distance sépare le point d'enlèvement du lieu d'élimination. Disons, pour fixer les idées, que les véhicules d'enlèvement ont une capacité d'environ 5 tonnes de déchets, et que les véhicules utilisés après transfert ont une capacité d'environ 20 tonnes.

Les grandes stations de transfert urbaines disposent en général d'un équipement de manutention mécanique des déchets, avec bandes transporteuses et compacteurs de chargement. Les petites stations de transfert rurales peuvent être constituées simplement d'une caisse dans laquelle les particuliers déposent leurs déchets. La caisse est vidée périodiquement dans une décharge.

Installations de traitement des déchets

Un système de gestion des déchets peut comporter des installations pour le traitement des déchets, destinées surtout à en réduire le volume et à les améliorer avant leur élimination, par exemple par incinération, broyage ou mise en balles. En outre, ces installations permettent de récupérer les matériaux réutilisables ou de produire de l'énergie et donc de défrayer une partie des coûts d'exploitation et des coûts en immobilisations.

Élimination des déchets

L'élimination est également essentielle dans un système de gestion des déchets. Même si le système comporte des installations de traitement des déchets, il doit également comprendre un moyen d'élimination pour les nombreux déchets qui ne peuvent pas être traités et pour les résidus de traitement. La seule élimination possible pour presque tous les déchets est leur enfouissement. En général, on utilise une "décharge sanitaire", dans laquelle on dépose les déchets de la journée, que l'on isole ensuite au moyen d'une couche de terre d'au moins six pouces. Lorsque la décharge est pleine, on la recouvre d'au moins deux pieds de terre, on la nivelle et on y établit une végétation.

L'enfouissement des déchets peut causer deux problèmes. D'une part, les déchets se décomposent et sont lessivés par les eaux de pluie qui les traversent. Il apparaît donc à la base un liquide appelé liquide de lixiviation, qui peut parvenir jusqu'à la surface du sol ou qui peut contaminer les eaux souterraines si le terrain a été mal choisi ou fait l'objet de contrôles insuffisants. D'autre part, la décomposition des déchets produit des gaz, en particulier du méthane, qui peuvent migrer hors de la décharge si celle-ci est mal située et si on ne procède pas à des contrôles appropriés. Mélangé à l'air dans certaines proportions, le méthane devient explosif. S'il y a des bâtiments à proximité, le méthane peut se dégager dans les sous-sols avec risque d'incendie ou d'explosion. Toutefois, on peut récolter ce gaz et l'utiliser pour produire de l'énergie à diverses fins. Les ministères de l'Environnement et de l'Énergie ont financé un certain nombre d'installations d'essais pour démontrer les techniques permettant, d'une part, d'empêcher la migration du gaz hors de la décharge et, d'autre part, d'utiliser l'énergie du gaz, par exemple pour chauffer des serres.

Planification et autorisation

Planification

Il ne faut pas oublier qu'aucun composant d'un système de gestion des déchets ne peut être envisagé seul. Pour assurer les avantages maximaux ou coûts minimaux, il faut étudier le système tout entier, non seulement du point de vue des contrôles qu'il faut mettre en place, pour éviter tout problème, mais aussi du point de vue de la planification de la gestion des déchets. Il faut étudier le système dans son ensemble, en évaluant les différentes possibilités de trajets de transport, le nombre et l'emplacement de stations de transfert, les différentes méthodes de récupération de matériaux et d'énergie et le nombre, le type et l'emplacement des installations de traitement et des décharges.

La planification de la gestion des déchets est indispensable pour toutes les parties en cause, municipalités, organismes gouvernementaux et industries. Toutefois, le plan directeur d'une gestion régionale à long terme relève avant tout des municipalités (à l'exception des déchets liquides et des déchets dangereux), car la municipalité est le seul organisme qui a ou qui peut recevoir le pouvoir de mettre le plan en oeuvre.

Sélection des emplacements

La première étape de la mise en oeuvre d'un plan directeur approuvé est la sélection et la conception des installations et des lieux d'élimination. Les zones possibles sont habituellement identifiées dans le plan directeur; ensuite, il faut examiner et évaluer chaque emplacement possible dans chaque zone, en fonction des facteurs économiques et des effets éventuels sociaux et environnementaux. Cette évaluation détaillée peut être effectuée par la municipalité elle-même ou par une entreprise de gestion des déchets.

Au cours de la planification et de la sélection des installations, il faut que toutes les parties intéressées ou en cause soient consultées de façon régulière. Il faut maintenir des contacts avec le personnel du ministère, afin que tous les aspects techniques du projet soient conformes aux exigences de la loi.

Demande d'autorisation

En vertu de la loi, il faut obtenir un certificat d'autorisation du ministère avant de pouvoir implanter et exploiter des installations de gestion des déchets, y compris les stations de transfert, les installations de traitement ou les décharges. Avec la demande d'autorisation, il faut fournir tous les documents concernant toutes les questions étudiées au cours de la sélection de l'emplacement. En outre, c'est à ce stade qu'il faut fournir les dessins techniques détaillés des installations.

À l'heure actuelle, les demandes d'autorisation sont étudiées en vertu de la Loi sur l'évaluation de l'environnement, si le promoteur est un organisme gouvernemental ou une municipalité, et en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement, si le promoteur est une entreprise privée.

Pratiquement, les renseignements que doit fournir le promoteur à l'appui de sa demande sont les mêmes dans les deux cas, mais les procédures et les conditions d'enquête varient, de même que les dispositions d'exemption d'enquête publique.

La Loi sur l'évaluation de l'environnement prévoit une évaluation de l'environnement de catégorie, ce que ne prévoit pas la Loi sur la protection de l'environnement. L'autorisation de principe est accordée pour toute installation se rangeant dans une catégorie qui a été approuvée. Cette disposition peut s'appliquer à un certain

nombre d'installations de type analogue, de façon à réduire les délais et les coûts d'obtention d'une autorisation pour une installation de catégorie approuvée.

Enquêtes

Les enquêtes en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement et de la Loi sur l'évaluation de l'environnement sont tenues par la Commission d'évaluation de l'environnement. Dans les cas d'enquêtes en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement, la Commission présente au ministère ses recommandations concernant l'installation qui fait l'objet de la demande d'autorisation et indique les conditions qui doivent accompagner une autorisation. Par contre, en vertu de la Loi sur l'évaluation de l'environnement, la Commission a un pouvoir décisionnel et ses décisions doivent être appliquées par le ministère.

Si une installation requiert également une enquête en vertu d'autres lois (par exemple, pour l'autorisation d'un arrêté de zonage par la Commission des affaires municipales de l'Ontario), la Loi sur la jonction des enquêtes stipule une enquête unique par une commission mixte.

Appels

Si le ministère refuse un certificat d'autorisation ou accorde une autorisation assortie de conditions, le promoteur peut, en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement, faire appel devant une autre commission, la Commission d'appel de l'environnement. Cette commission peut alors ouvrir une enquête sur toutes les questions soulevées précédemment et confirmer ou modifier la décision du ministère. Il existe, en vertu de la Loi sur l'évaluation de l'environnement, une procédure d'appel simplifiée devant le conseil des ministres, accessible non seulement au promoteur

mais aussi à toutes les parties à l'enquête. Même lorsque le ministère se contente de suivre les instructions de la commission en vertu de la Loi sur l'évaluation de l'environnement ou de la Loi sur la jonction des enquêtes, il reste possible, légalement, pour le promoteur d'en appeler devant la Commission d'appel de l'environnement en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement.

Implantation, exploitation, fermeture et post-fermeture des installations

Implantation

Une fois les installations approuvées, on peut commencer les travaux de construction, dans le cas d'une station de transfert ou d'installation de traitement des déchets, ou de préparation du terrain, dans le cas d'une décharge sanitaire, jusqu'au moment où ces installations peuvent recevoir des déchets.

Exploitation

La période d'exploitation commence avec les premières livraisons de déchets et se termine avec les dernières. Au cours de cette période, les installations doivent être exploitées conformément aux exigences de la loi et, plus spécifiquement, conformément aux propositions du promoteur et aux conditions stipulées sur le certificat d'autorisation. Ces conditions peuvent imposer le contrôle des polluants par l'exploitant (par exemple, le prélèvement d'échantillons de fumées, dans le cas d'un incinérateur, pour vérifier la qualité de l'air, ou d'échantillons de liquide de lixiviation sous la décharge, pour déterminer les risques de contamination des eaux souterraines, dans le cas de décharges sanitaires).

Si ces activités de contrôle ou les inspections du personnel du ministère révèlent des problèmes, l'exploitant peut être tenu, en vertu de la loi, de prendre des mesures correctives. Si ces dernières ne sont pas prises, le ministère fait annuler le certificat d'autorisation et fermer les installations.

Fermeture

Lorsque les installations ou la décharge arrivent à la fin de leur durée d'utilisation, il faut les fermer dans des conditions optimales de sécurité. Dans le cas d'une station de transfert ou d'installations de traitement des déchets, c'est une opération relativement simple, ne demandant que l'enlèvement de l'équipement et la démolition du bâtiment ou son adaptation à d'autres usages. Une fois l'opération terminée, il est fort improbable qu'il puisse y avoir un risque permanent pour la santé ou pour l'environnement.

Tel n'est pas le cas des décharges sanitaires. Dans ce cas, la fermeture requiert, comme mentionné, de recouvrir toute la décharge de terre, de la niveler et d'y établir une végétation. Il peut aussi falloir installer des systèmes de contrôle des gaz et des liquides de lixiviation, ainsi que, dans certains cas, des systèmes de confinement, de collecte, de traitement et d'élimination des gaz ou des liquides de lixiviation.

Post-fermeture

Dans la plupart des cas de décharges sanitaires, les problèmes, s'il y en a, finissent par se manifester dans les quelques années suivant la fermeture. On peut ensuite réduire la fréquence des contrôles de surveillance ou même les arrêter. Toutefois, les systèmes de confinement des gaz et des liquides de lixiviation mis en place doivent continuer

de fonctionner pendant dix ans et parfois plus. En outre, il y a toujours la possibilité que des problèmes ne se manifestent que de nombreuses années après la fermeture de la décharge. Il devient alors difficile d'identifier les personnes responsables et d'obtenir des mesures correctives.

Le défi des années 1980

Le ministre de l'Environnement, M. Keith C. Norton, c.r., a déclaré: "La gestion des déchets s'impose à nous, de façon inexorable, comme l'un des principaux défis de la présente décennie." Pour répondre à ce défi, il nous faut réviser complètement les politiques, lois, méthodes, directives et normes de gestion des déchets, de façon que la manutention, le recyclage et l'élimination des déchets liquides et solides se fassent dans des conditions acceptables pour l'environnement. Il s'agit certes d'une responsabilité de la province de l'Ontario, mais les déchets et les problèmes qui y sont attachés sont produits par les municipalités, les industries et les particuliers: ceux-ci doivent donc participer aux solutions.

La politique de gestion des déchets proposée pour les années 1980 visera les objectifs suivants:

1. assurer une planification à long terme de la gestion des déchets, coordonnée avec une planification globale de l'aménagement du territoire, pour disposer d'installations suffisantes de recyclage, de traitement et d'élimination des déchets;

2. obtenir la participation d'un public informé, à tous les stades de la planification et de la mise en oeuvre;

3. minimiser l'utilisation des décharges sanitaires, en favorisant la réduction des déchets et la récupération et la réutilisation des matériaux;

4. proposer des lois, règlements et directives de gestion des déchets, ou modifier ceux qui existent, pour disposer des pouvoirs nécessaires pour prendre les mesures requises, avec suffisamment de souplesse pour faire face aux imprévus;

5. garantir des mesures correctives rapides et des indemnités suffisantes aux tiers en cas de problèmes imprévus;

6. encourager la recherche, et y participer, afin de disposer des connaissances scientifiques les plus récentes;

7. assurer la mise à jour régulière et l'application immédiate des connaissances scientifiques acquises pour résoudre les problèmes actuels et prendre des mesures préventives et, d'une façon générale,

8. assurer que les déchets, une fois éliminés, ne pourront pas, à la suite d'interventions humaines ou de phénomènes naturels, endommager l'environnement ou mettre en danger la population.

LISTE DES ANNEXES

1. RAPPORT DE SÉANCES DE CONSULTATION SUR LA GESTION DES DÉCHETS

2. RAPPORT SUR LA RÉDUCTION, LA RÉUTILISATION, LE RECYCLAGE ET LA RÉCUPÉRATION DES DÉCHETS

3. RAPPORT SUR LE PROGRAMME D'ENTRETIEN CONTINU

4. DIRECTIVE PROVISOIRE SUR L'INTERPRÉTATION DE LA DÉFINITION DE DÉCHETS DANGEREUX (RÈGLEMENT 309)

5. CONSÉQUENCES LÉGISLATIVES DU PLAN DE GESTION DES DÉCHETS

6. PROPOSITION DE MODIFICATIONS DU RÈGLEMENT 309

7. PROPOSITION DE MODIFICATIONS DU RÈGLEMENT 313

8. PROPOSITION DE RÈGLEMENT CONCERNANT LES PRODUCTEURS DE DÉCHETS

9. CONDITIONS D'UN PLAN DIRECTEUR DE GESTION DES DÉCHETS

10. RAPPORT SOMMAIRE SUR LA COMPTABILITÉ DES COÛTS DE GESTION DES DÉCHETS SOLIDES

11. PROPOSITION DE RÈGLEMENT, EN VERTU DE LA LOI SUR L'ÉVALUATION DE L'ENVIRONNEMENT, CONCERNANT LES LIEUX D'ENFOUISSEMENT PRIVÉS

POOR

QUALITY

ORIGINAL